



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° 005-2014-OEFA/TFA-SEM

EXPEDIENTE N° : 169-2012-DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y
APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 423-2013-
OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 423-2013-OEFA/DFSAI del 23 de setiembre de 2013, en el extremo que sancionó a Compañía Minera Antamina S.A., de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, que aprueba la Escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, al haberse acreditado que la referida empresa no evitó ni impidió el derrame de concentrados al ambiente a través de la adopción de medidas preventivas, hecho que constituye infracción al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica".

Lima, 22 de diciembre de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Antamina S.A.¹ (en adelante, **Antamina**) es titular de la Unidad Minera "Antamina", la cual se divide en tres (3) áreas principales, el área de Mina, el área del Mineroducto y el área de Puerto.
2. El 25 de julio de 2012, ocurrió un derrame de concentrado de cobre por la rotura de un codo (o *spool*) en la tubería de la Estación de Válvulas VS-01 del Mineroducto (en adelante, **Estación de Válvulas VS-01**) ubicada a la altura del kilómetro 110, tramo de la ruta Pativilca - Conococha, caserío de Santa Rosa, distrito de Cajacay, provincia de Bolognesi, departamento de Ancash².
3. El 26 de julio de 2012, Antamina comunicó a la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20330262428

² Fojas 35 a 39.

adelante, OEFA) la fuga de concentrados de minerales al interior de la Estación de Válvulas VS-01.

4. Luego de tomar conocimiento del accidente ambiental ocurrido en la Estación de Válvulas VS-01, la DS efectuó tres (3) supervisiones especiales a las instalaciones de la Estación de Válvulas VS-01, los días 26 de julio, 28 y 29 de julio de 2012 y 1 de agosto de 2012³.
5. El resultado de las mencionadas supervisiones se encuentra recogido en el Informe N° 843-2012-OEFA/DS (en adelante, **Informe de Supervisión**) del 27 de agosto de 2012⁴.
6. El 6 de agosto de 2012, mediante Carta N° LEG-510-2012⁵, Antamina remitió a la DS del OEFA el Informe de Investigación del accidente ambiental, de acuerdo con el Formato N° 5 de la Resolución de Consejo Directivo N° 013-2010-OS/CD⁶, Procedimiento para reporte de emergencias en las actividades mineras y modifican la Resolución N° 260-2009-OS-CD (en adelante, **Resolución N° 013-2010-OS-CD**) y copia del Plan de Contingencias del Mineroducto.
7. Sobre la base del Informe de Supervisión, el 29 de agosto de 2012, mediante Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SII**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Antamina por la presunta comisión de cuatro (4) infracciones administrativas⁸.

³ Foja 3 y reverso.

⁴ Fojas 2 a 351.

⁵ Fojas 32 a 56.

⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 013-2010-OS/CD, Procedimiento para reporte de emergencias en las actividades mineras y modifican la Resolución N° 260-2009-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de febrero de 2010.

⁷ Foja 352 a 354.

⁸ De acuerdo con la referida resolución, se imputó a la administrada la comisión de las siguientes presuntas infracciones administrativas:

- (i) Incumplimiento a lo establecido en el numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 013-2010-OS/CD: La empresa minera no cumplió con proporcionar de manera completa los datos e información del accidente ambiental ocurrido el 25 de julio de 2012 de acuerdo al reporte de emergencias (Formato N° 3: Aviso de Accidente Ambiental).
- (ii) Incumplimiento a lo establecido en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica: El titular minero no evitó ni impidió eventuales descargas de concentrados del Mineroducto al ambiente en la Estación de Válvulas VS-01.
- (iii) Incumplimiento a lo establecido en el artículo 42° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos: El titular minero no realizó el transporte de residuos peligrosos (restos de concentrado de cobre) mediante una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos, sino a través de un vehículo que no cumple con la normativa vigente.
- (iv) Incumplimiento al artículo 9° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM: El titular minero no evitó ni impidió que durante el transporte de los residuos peligrosos, estos discurrieran hacia el suelo natural.

Conforme se detallará más adelante, la DFSAI archivó el procedimiento administrativo sancionador respecto a las infracciones descritas en los ítems (iii) y (iv).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

8. El 20 de setiembre de 2012, Antamina presentó su escrito de descargos respecto a las imputaciones realizadas mediante la Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI⁹. Asimismo, solicitó el uso de la palabra ante la DFSAI.
9. El 13 de noviembre de 2012, se llevó cabo la Audiencia de Informe Oral ante la DFSAI¹⁰.
10. El 19 de noviembre de 2012, mediante Carta LEG-792-2012, Antamina presentó la siguiente información complementaria a sus descargos: (i) copia simple de la presentación utilizada en la Audiencia de Informe Oral; (ii) copia simple del documento denominado "Informe Técnico GIE Perú 2013-08-12 Rev.1 – Asistencia Técnica Análisis de Falla de Mineroducto Antamina" del 26 de octubre de 2012 (en adelante, **Informe GIE**); y, (iii) cuadro que muestra la densidad de los concentrados de cobre que produce Antamina¹¹.
11. El 8 de enero de 2013, mediante Carta N° 004-2013-OEFA/DFSAI/SDI¹², la SII de la DFSAI comunicó a Antamina la precisión de una de las imputaciones por las cuales se inició el procedimiento administrativo sancionador contra dicha empresa¹³.
12. El 29 de enero de 2013, Antamina formuló sus descargos respecto a la precisión efectuada a través de la Carta N° 004-2013-OEFA/DFSAI/SDI¹⁴.
13. El 25 de abril de 2013, mediante Memorándum N° 1207-2013/OEFA-DS, la DS del OEFA remitió a la DFSAI el Informe N° 177-2013-OEFA/DE emitido por la Dirección de Evaluación de dicho organismo, el cual contiene la evaluación ambiental de la calidad de aire y suelo efectuada en la zona donde se produjo el derrame de concentrados de cobre¹⁵.
14. El 6 de mayo de 2013, a través de Carta N° 152-2013-OEFA/DFSAI/SDI¹⁶, la SII de la DFSAI comunicó a la administrada que el Informe N° 177-2013-OEFA/DE sería adjuntado al Expediente N° 169-2012-DFSAI/PAS remitiéndole el mismo para los fines que pudiese considerar pertinentes.

⁹ Fojas 361 a 599.

¹⁰ Foja 608.

¹¹ Fojas 611 a 790.

¹² Foja 791.

¹³ Al respecto, dicho órgano precisó a la administrada que el presunto incumplimiento al numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 013-2010-OS/CD sería sancionable de acuerdo con el numeral 1.1 del punto 1 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias. Por tal motivo otorgó al administrado un plazo de quince (15) días hábiles a efectos de formular sus descargos.

¹⁴ Fojas 792 a 840.

¹⁵ Fojas 841 a 917.

¹⁶ Foja 918.

15. El 23 de mayo de 2013 Antamina, mediante Carta N° LEG-307-2013, presentó a la SII sus comentarios con relación al Informe N° 177-2013-OEFA/DE. Para dichos efectos, remitió el documento denominado "Informe de comentarios al monitoreo de aire y suelo realizado por OEFA en la Estación VS1, Cajacay – Informe N° 177-2013-OEFA/DE" del 22 de mayo de 2013¹⁷.
16. Mediante Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAL¹⁸ del 31 de mayo de 2013, notificada con fecha 3 de junio de 2013, la DFSAL sancionó a Antamina con una multa ascendente a cincuenta y seis (56) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**), conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación¹⁹:

Cuadro N° 1: Detalle de la multa impuesta

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
1	La empresa minera no cumplió con proporcionar de manera completa los datos e información del accidente ambiental ocurrido el 25 de julio de 2012, de acuerdo al reporte de emergencias (Formato N°3 "Aviso de Accidente Ambiental").	Numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N°013-2010-OS/CD ²⁰	Numeral 1.1 del Punto 1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM ²¹	6 UIT
2	El titular minero no evitó ni impidió el derrame de concentrado de cobre al ambiente, en la Estación de Válvulas	Artículo 5° del Decreto Supremo N°016-93-EM ²²	Numeral 3.2 del Punto 3 de la Resolución	50 UIT

¹⁷ Fojas 923 a 1180.

¹⁸ Fojas 1197 a 1212.

¹⁹ Asimismo, cabe mencionar que de acuerdo con el artículo 2° de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAL, la DFSAL archivó el procedimiento administrativo sancionador por las imputaciones (iii) y (iv) indicadas en la nota a pie de página N° 8 de la presente resolución.

²⁰ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO OSINERMINING N° 013-2010-OS/CD, que aprueba el Procedimiento para reporte de emergencia en las actividades mineras y modifican la res N°260-2009-OS-CD, publicado en el diario oficial El Peruano, el 14 de febrero de 2010**

Artículo 5°.- Procedimiento de reporte de emergencias

5.1. Ocurrido cualquier supuesto de emergencia detallado en el artículo anterior, la empresa supervisada deberá remitir a OSINERGMIN el aviso de emergencia utilizando los siguientes formatos, según corresponda:

Formato N° 1: Aviso de accidente fatal.

Formato N° 2: Aviso de accidente grave o incapacitante múltiple

Formato N° 3: Aviso de accidente ambiental (subrayado agregado)

²¹ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-200-EM-VMM, Aprueba la escala de multas y penalidades que se aplicarán en caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus respectivas normas reglamentarias, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de febrero de 2010**

1. OBLIGACIONES

1.1. Incumplimiento de obligaciones formales, entendiéndose como tales a las obligaciones de presentar reportes informativos, estadísticos y similares, establecidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 014-92-EM (en adelante TUO); Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por D.S. N° 023-92-EM; Reglamento de Diversos Títulos del Texto único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. N° 03-94-EM; Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria D.S. N° 059-93-EM (...)

²² **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento de Protección Ambiental Minero-Metalúrgico, publicado en el diario Oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993**



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de Fiscalización Ambiental

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Sanción
	VS-01 del Mineroducto.		Ministerial N° 353-2000-EM-VMM ²³ .	
MULTA TOTAL				56 UIT

Fuente: Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

17. La Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La empresa GIE Perú S.A.C. realizó un informe técnico a solicitud del Osinergmin a fin de analizar las causas de la falla ocurrida en la Estación de Válvulas VS-01.
- (ii) El mencionado informe concluyó que la causa principal de la falla de la tubería estaba referida a una falla en su fabricación (falta de uniformidad del *liner* o recubrimiento interior de la tubería), lo que generó un proceso de erosión del acero y, a su vez, la primera fuga, ocasionando al mismo tiempo – esto, debido al flujo a gran velocidad – el agrandamiento del orificio de la tubería por abrasión del metal, lo cual generó la rotura de la misma.
- (iii) Antamina debió implementar medidas preventivas para evitar la rotura de la tubería por erosión. Dichas medidas estaban conformadas por la supervisión e inspección adecuada de la colocación del *liner* en el accesorio fallado y la realización de inspecciones técnicas oportunas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01.
- (iv) El argumento esgrimido por la administrada, referido a que el Sistema de Adquisición de Datos y Control de Sistemas (en adelante, **Sistema SCADA**) no registró rangos anormales de funcionamiento en cuanto a la

Handwritten signatures and initials in blue ink.

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

²³ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM.

ANEXO

3. MEDIO AMBIENTE

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

3.2. Si las infracciones referidas en el numeral 3.1 de la presente escala, son determinadas en la investigación correspondiente, **como causa de un daño al medio ambiente, se considerarán como infracciones graves y el monto de la multa será de 50 UIT** por cada infracción hasta un monto máximo de 600 UIT, independientemente de las obras de restauración que está obligada a ejecutar la empresa. Para el caso de PPM, la multa será de 10 UIT por cada infracción. (...)" (subrayado agregado).

presión en el Mineroducto a la hora del evento²⁴ carece de sustento, en la medida que del medio probatorio que respalda dicha afirmación (captura de pantalla del Sistema SCADA), se visualizan rangos de presión a una hora distinta (entre las 8:00 horas y 9:00 horas) a aquella en la cual se produjo el accidente ambiental (entre las 9:00 horas y 10:00 horas).

- (v) Contrariamente a lo alegado por Antamina²⁵, el accidente ambiental no fue detectado por el Sistema Advisor sino por el vigilante de la Estación de Válvulas VS-01, quien reportó una fuga.
- (vi) Según el Informe Técnico elaborado por la empresa GIE Perú S.A.C. es poco probable que el titular minero haya actuado conforme a su Plan de Contingencias; es decir, que haya paralizado inmediatamente el sistema de bombeo teniendo en cuenta que la rotura del codo de la tubería ocurrió entre las 9:00 y 10:00 horas, y finalizó a las 11:00 horas.
- (vii) Corresponde sancionar a Antamina con una multa ascendente a cincuenta (50) UIT, de conformidad con el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, Escala y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (en adelante, **Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM**), toda vez que, de los resultados analíticos de las muestras tomadas de suelo y sedimentos en el agua superficial (Río Fortaleza), las concentraciones de metales sobrepasaron los valores guías establecidos en la Canadian Environmental Quality Guidelines (CEQG). En tal sentido se habría acreditado el impacto negativo al ambiente, al concentrarse una significativa cantidad de metales sobre un área determinada, afectándose la biota y calidad del ambiente.

18. El 24 de junio de 2012, Antamina interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI²⁶, en el extremo que la sancionó con cincuenta (50) UIT por no haber evitado ni impedido el derrame de concentrados de cobre al ambiente en la Estación de Válvulas VS-01²⁷. Al respecto, la recurrente argumentó lo siguiente:

²⁴ De acuerdo con lo alegado por el administrado en sus descargos (Foja 398): "El Sistema SCADA incluye un sistema de adquisición de datos que permite obtener información en tiempo real de presiones y flujos a lo largo de las estaciones de válvulas y estaciones de monitoreo de presión del Mineroducto. Dichos datos son transmitidos a la sala de control del Mineroducto ubicado en la Unidad Minera".

²⁵ Conforme a lo indicado por Antamina en sus descargos (Foja 400): "Este sistema permite detectar una posible fuga en el Mineroducto por análisis de cambios bruscos en los flujos o en las presiones en las Estaciones de Válvulas, dando alarmas respectivas en la Sala de Control del Mineroducto...".

²⁶ Fojas 1222 a 1356.

²⁷ Cabe precisar que, respecto a los alcances del recurso de reconsideración, Antamina señaló que "(...) ha decidido pagar la multa de 6 UIT correspondiente a la primera imputación de los cargos originales. Sin embargo, debemos ser enfáticos que la empresa no acepta dicha multa ni se encuentra de acuerdo con las razones que la sustentan, por lo que nos reafirmamos en los argumentos expuestos en nuestros escritos de descargos presentados ante su Despacho con fecha 20 de setiembre de 2012 y 29 de enero de 2013 (...) nos hemos acogido al descuento del 25% de la multa cancelada de conformidad con el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD" (Fojas 1222 y 1223).



- a) La Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI ha sido emitida vulnerando el principio del debido procedimiento administrativo, por cuanto la DFSAI no cumplió con lo previsto en el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**)²⁸. Al respecto, Antamina sostiene que la DFSAI, haciendo suyas las conclusiones del Informe GIE, le impuso una sanción sin brindarle la oportunidad de contradecir las conclusiones arribadas en el referido informe. Ello, pese a que en la carta mediante la cual le remitió dicho documento²⁹ precisó (a la DFSAI) que aún se encontraba evaluando la información contenida en el Informe GIE y que, adicionalmente, había solicitado al laboratorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú (en adelante, **PUCP**) pruebas adicionales vinculadas al referido informe.
- b) Antamina sí implementó medidas de prevención consistentes en inspecciones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 antes y después a la instalación del codo dañado. A fin de sustentar su argumento presentó en calidad de medios probatorios los siguientes documentos: Orden de Trabajo MC20936³⁰, Mantenimiento Estación VS-01³¹, Orden de Trabajo MC34557³² y Orden de Trabajo MC40030³³.
- c) Antamina sí llevó a cabo supervisiones e inspecciones técnicas al momento de la colocación del *liner* en el accesorio fallado, las cuales fueron realizadas por la empresa Acotec S.A. (proveedora del *spool* y encargada de realizar el revestimiento). A fin de sustentar su argumento, presentó en calidad de medios probatorios los siguientes documentos:

²⁸ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo
(...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor.

²⁹ Carta LEG-792-2012 del 19 de noviembre de 2012.

³⁰ Antamina pretende acreditar que con esta orden de trabajo la tubería (o *spool*) fue instalada el 27 de julio de 2009 y que, con ella, se realizó una inspección interna a la misma para identificar los peligros y evaluar los riesgos, así como la medición de espesores remanentes de revestimiento interno, cambio de empaquetaduras, entre otras.

³¹ Con este documento Antamina pretende acreditar que existió cambio de Chokes y *Spools* en las fechas del 22 a 28 de julio de 2009 y una revisión previa del *spool* afectado con la finalidad de verificar su idoneidad.

³² Antamina sostiene que con dicha orden se acreditaría que el 12 de noviembre de 2010 hubo una inspección de riesgo y control de los codos en la Estación de Válvulas VS-01, verificándose el desgaste, picaduras o posibles puntos de desprendimiento en el revestimiento interno. Asimismo, señaló que en dicha inspección no se reportaron fallas.

³³ Bajo la referida orden de trabajo, Antamina indica que el 9 de setiembre de 2011 habría realizado una inspección de riesgo y control de los codos en la Estación de Válvulas VS-01, verificándose el desgaste, picaduras o posibles puntos de desprendimiento en el revestimiento interno. Asimismo, señaló que en dicha inspección no se reportaron fallas.

- (i) Registro de Control de Espesor en cañería revestida (Documento N° RG-GP-14 del 16 de febrero de 2009)³⁴.
 - (ii) Registro de Control de Dureza en cañería revestida (Documento N° RG-GP-31 del 16 de febrero de 2009)³⁵.
 - (iii) Registro de Control de pintura (Documento N° RG-GP-007 del 18 de diciembre de 2008)³⁶.
 - (iv) Registro de Control de Revestimiento de productos moldeados y piezas especiales (Documento N° RG-GP-05)³⁷.
- d) Si bien el *spool* fue sometido a rigurosos análisis e inspecciones por parte de la empresa especialista Acotec S.A., su falla habría tenido la naturaleza de oculta, dado que el desperfecto en el recubrimiento del *liner* se encontró, precisamente, en la curvatura del codo, lo que impidió su detección antes de la instalación y posterior funcionamiento. A ello se debe agregar que de acuerdo con el Informe del laboratorio de la PUCP N° MAT-AGO-0765-3/2012 (Anexo del Informe GIE), la única forma en que el defecto del *liner* hubiera podido ser detectado era cortando el codo por la mitad.
- e) Al momento del accidente ambiental, Antamina implementó las siguientes medidas y sistemas principales de prevención conforme a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental: Muro de contención³⁸, Sistema de sumidero³⁹, Poza de Emergencia⁴⁰, Cámaras de video⁴¹, Sistema SCADA⁴² y Sistema Advisor⁴³.

³⁴ Antamina alega que con este documento se acredita la realización de medición del *liner* en el *spool*, detallando las medidas de espesor del revestimiento de poliuretano a través de ultrasonido a diferentes distancias de los bordes y en diferentes posiciones con el objeto de confirmar que el revestimiento ha sido adecuadamente instalado. Los resultados determinan que ningún parámetro se encuentra por debajo de lo requerido para dicha prueba.

³⁵ La recurrente señala que con este documento se acreditaría la realización de la prueba de dureza al *spool*, la cual consistió en medir las cualidades de la dureza del poliuretano utilizado en el revestimiento del codo. Los resultados determinan que los parámetros de dureza se encontraban dentro del punto de tolerancia aceptado.

³⁶ De acuerdo con Antamina, con este documento se acreditaría la pintura aplicada al *spool*, la cual corresponde a aprobaciones de cada etapa de la superficie externa del *spool* y los espesores de pintura aplicada para controlar la corrosión del acero. Del documento se aprecia que el *spool* aprobó las pruebas mencionadas.

³⁷ El cual acreditaría que entre el 20 de enero y 9 de febrero de 2009 se realizaron pruebas al revestimiento interno (o *liner*) del *spool* y las aprobaciones para cada una de las etapas de preparación de la superficie interna del mismo, moldeado y colado para fabricar el revestimiento.

³⁸ Según Antamina, cuenta con un muro de contención de cemento de un (1) metro de altura en la Estación de Válvulas VS-01 el cual sirvió para contener, aproximadamente, el 90 % del concentrado fugado. El concentrado capturado permaneció en el patio de la Estación de Válvulas VS-01 y/o se almacenó en la poza de emergencia.

³⁹ Antamina sostiene que la Estación de Válvulas VS-01 cuenta con un sumidero de gran capacidad que capta cualquier producto derramado y lo transporta por gravedad mediante una tubería hacia un cajón rompe presión, el cual permite reducir la presión de llegada, rebosando el concentrado hacia la poza de emergencia.

⁴⁰ Respecto a dicha poza, la recurrente señala que la Estación de Válvulas VS-01 cuenta con una poza de emergencia con una capacidad de 1,800 m³, con piso de concreto, liso y paredes compactas, las cuales se encuentran protegidas con geomembrana debidamente adheridas al concreto.

⁴¹ Antamina sostiene que la Estación de Válvulas VS-01 cuenta con un circuito cerrado de cámaras de video en tiempo real, las cuales permitieron visualizar la fuga, y evaluar y aplicar determinadas acciones para disminuir y eliminar la fuga en el codo de acuerdo a su Plan de Contingencias.



- f) La captura de pantalla del sistema SCADA fue presentada a la DFSAI con la finalidad de demostrar la existencia de este sistema, pero no con el objeto de demostrar los valores de presión monitoreados al momento del accidente. Sin perjuicio de ello, de las capturas de pantalla del sistema SCADA durante las horas en las cuales sucedió la fuga de concentrado de mineral, los valores de presión del Mineroducto se encontraron dentro de los rangos normales⁴⁴, variando significativamente solo al momento en que se detuvo la fuga, dado que ello involucraba disminuir la presión significativamente.
- g) El sistema Advisor no activó las alarmas, toda vez que está diseñado para alertar fugas de niveles grandes e incluso catastróficos en la operación del Mineroducto.
- h) Es incorrecto que la DFSAI afirme que *“es poco probable que Antamina haya actuado conforme a su Plan de Contingencias”* sustentándose en el Informe GIE, ello debido a que este informe no considera la totalidad de la información existente sobre la implementación de su Plan de Contingencia.
- i) Antamina cuenta con tres (3) planes de contingencias para sus operaciones: “Plan de Manejo de Emergencias y Crisis de Antamina” (en adelante, **PMECA**); “Plan de Respuesta a Emergencias Gerencia de Concentradora” (en adelante, **PRE GC**); y, para la operación del Mineroducto, el “Plan de Contingencias del Mineroducto” (en adelante, **PCM**). De dichos planes, el PRE GCE y el PCM regulan, de forma específica, la respuesta a emergencias que se puedan presentar en el Mineroducto.
- j) Los procedimientos establecidos en la sección 6.2.10 (“Áreas críticas: Mineroducto”) y 6.3.10 (“Accidentes en el Mineroducto”) del PRE GC⁴⁵, así como el procedimiento recogido en la Sección 4.4 (“Mineroducto dañado o roto”) del PCM⁴⁶ fueron ejecutados correctamente por Antamina⁴⁷.

⁴² Según Antamina, este sistema consiste en uno de adquisición de datos el cual permitiría obtener información en tiempo real de presiones y flujos a lo largo de las estaciones de válvulas y de las estaciones de monitoreo de presión del Mineroducto. Asimismo, el Sistema SCADA cuenta con un sistema de acción remota que permite abrir y cerrar válvulas del ramal corto y largo para aminorar presiones de entrada y salida en las Estaciones de Válvulas.

⁴³ Detectaría posibles fugas en el Mineroducto por análisis de cambios bruscos en los flujos o en las presiones de las Estaciones de Válvulas, generando alarmas en la Sala de Control del Mineroducto.

⁴⁴ De acuerdo con Antamina, el Mineroducto puede funcionar de manera normal inclusive hasta 25000 kilopascales, siendo que el rango promedio de entrada, al momento del accidente, era de 15 000 kilopascales aproximadamente.

⁴⁵ De acuerdo con Antamina, en la primera de las secciones señaladas, se establece los riesgos potenciales, causas, efectos, así como las medidas de control aplicables a cada área crítica. En la segunda sección, se establecen los siguientes pasos: i) Reportar por Canal 10 de carretéras o 1 de emergencias cualquier sospecha de ruptura del Mineroducto, ii) Al declararse esta emergencia, el Comité de crisis administrará las operaciones de control y iii) La central de Emergencias deberá notificar a los gerentes y personal necesario.

⁴⁶ Según lo señalado por Antamina, el procedimiento consiste en i) detener inmediatamente el sistema de bombeo; ii) comunicar paralelamente al centro de control en mina el nivel de emergencia, la hora del incidente, entre otra información relevante sobre el evento; y, iii) declarar silencio radial y avisar inmediatamente al

- k) De acuerdo con las actas de supervisión especial elaboradas por el OEFA a consecuencia de las supervisiones especiales llevadas a cabo los días 26 de julio, y 1 y 7 de agosto de 2012, el supervisor verificó la implementación del PCM. De igual forma, verificó la conclusión de los trabajos de limpieza en las áreas que fueron afectadas con el concentrado. En ese sentido, debido al carácter de medio probatorio que revisten las actas de supervisión, en virtud al artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, el argumento de la DFSAI, en el sentido que Antamina no aplicó el PCM de forma correcta, quedaría desvirtuado.
- l) El artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la actividad minero-metalúrgica (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-93-EM**) no señala que todos los impactos ambientales negativos sean antijurídicos⁴⁸; más bien, la referida norma

personal de rescate y gerencias implicadas. Asimismo, sostiene que la PCM contempla otros pasos como el reporte de la situación entre el personal de la empresa, las coordinaciones para la evaluación y reparación del Mineroducto dañado, y las acciones de limpieza del área y la remediación efectiva en la zona afectada.

⁴⁷ Antamina realiza dicha afirmación sustentándose en las acciones que realizó el día en que ocurrió el accidente ambiental. Al respecto señaló que:

- El 25 de julio de 2012 a las 10:00 horas, aproximadamente, dio aviso al OEFA sobre una aparente fuga en la Estación de Válvulas VS-01 del Mineroducto.
- El 25 de julio de 2012 a las 10:09 horas, luego de evaluar la situación real de los hechos y confirmar que existía una fuga, se activó el PCM.
- El 25 de julio de 2012 a las 10:10 horas, aproximadamente, conforme al PCM, procedió a detener totalmente las bombas principales de la estación de bombas en la unidad minera, con lo cual se dejó de bombear agua y/o concentrado al Mineroducto.
- Antes de cerrar las válvulas de cierre de la Estación de Válvulas VS-01 del Mineroducto y, con la finalidad de disminuir la presión en el codo accidentado, se procedió a abrir la pierna larga de ocho (8) anillos disipadores de la Estación de Válvulas VS-01.
- Luego que la presión en la pierna corta disminuyó (debido a que se dejó de bombear agua y concentrado al Mineroducto y a que se dejó abierto la pierna larga de la Estación VS-01) a las 11:00 horas se cerró la válvula HV-9222. Con esta última acción recién se paró completamente la fuga.
- En relación a las medidas de limpieza, no pudo ingresar de forma inmediata a la zona de la Estación de Válvulas VS-01 debido a que los pobladores le impedían el acceso. Por ello, recién el 28 de julio de 2012 logró ingresar a la zona para realizar las labores de limpieza.

⁴⁸ Sobre este punto, Antamina precisó, entre otros, los siguientes aspectos:

- De acuerdo a Fernando de Trazegnies no todos los daños causados por la actividad económica son antijurídicos sino solo aquellos que la sociedad, a través de las normas legales, deciden que lo son.
- Los impactos ambientales de un proyecto pueden ser positivos o negativos.
- El término "impacto ambiental negativo" es equivalente al término daño ambiental.
- La definición de daño ambiental recogida en la Ley General del Ambiente, considera que no todo menoscabo material al ambiente es antijurídico, sino solo aquellos cuyos efectos negativos sean actuales o potenciales.
- La metodología para el cálculo de la multa base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, establece diferencias entre daños ambientales tolerables y no tolerables, sean estos reales o potenciales.
- La legislación ambiental vigente parte de la premisa que no todo "impacto ambiental negativo" es relevante jurídicamente. Por ello, permite a través de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y su reglamento, que los proyectos de inversión tengan potencialidad de generar impactos ambientales negativos, siempre que ellos se manejen debidamente, siendo que el proceso de evaluación del impacto ambiental recogido en el segundo párrafo del artículo 14° de la Ley del SEIA está comprendido por medidas que aseguren el cumplimiento de los ECA, LMP, etc.
- Al establecer el cumplimiento de los ECA y LMP la norma traza la frontera que divide el daño ambiental o los impactos ambientales negativos tolerables de los no tolerables. Así, el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM convierte a los niveles máximos permisibles establecidos en la frontera que divide lo tolerable de lo intolerable, siendo lo tolerable que el titular minero tenga emisiones, vertimientos y



establece que lo antijurídico, únicamente, está relacionado con el hecho que el titular minero no evite ni impida que se sobrepasen los niveles máximos permisibles.

- m) Ni la Autoridad Instructora ni la decisora han cumplido con acreditar el supuesto de hecho que determina el incumplimiento al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM; es decir, que se hayan sobrepasado los niveles máximos permisibles como consecuencia de la fuga de concentrado de cobre. En ese sentido, al no haberse respetado el texto del artículo 5° tal como se encuentra redactado en la actualidad, se ha vulnerado el principio de legalidad y tipicidad.
- n) A fin de imponerle una multa de cincuenta (50) UIT prevista en el numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, la autoridad debía acreditar el cumplimiento de dos (2) requisitos: (i) la infracción a una de las normas descritas en el numeral 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM; y, (ii) que la infracción sea la causa de un daño al medio ambiente.
- o) Respecto al primer requisito, no ha sido cumplido, dado que lo antijurídico, de acuerdo con el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, es sobrepasar los niveles máximos permisibles.
- p) Con relación al segundo requisito, la DFSAI no ha demostrado que se haya producido un daño al medio ambiente en aplicación de una ley peruana, toda vez que han utilizado estándares cuyo uso en el Perú, aun de manera referencial, no se encuentra permitido por Ley, en la medida que para hacerlo debió demostrar que los estándares CEQC han sido aprobados por una institución de derecho internacional público.

19. Mediante Resolución Directoral N° 423-2013-OEFA/DFSAI del 23 de setiembre de 2013⁴⁹, la DFSAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI⁵⁰. Los fundamentos de la referida resolución fueron los siguientes:

- a) La alegación de Antamina, relacionada con la supuesta transgresión al principio del debido procedimiento al no ejercer su derecho a exponer su posición, queda desvirtuada en la medida que dicha empresa tenía conocimiento que el Informe GIE fue requerido por la DFSAI para su respectiva evaluación, de modo tal que si la empresa tenía objeciones

disposición de desechos al medio ambiente que cumplan los niveles máximos permisibles, y lo segundo (lo intolerable) que el titular minero tenga emisiones, vertimientos y disposición de desechos que sobrepasen tales niveles.

⁴⁹ Fojas 1441 a 1454.

⁵⁰ La DFSAI sostuvo que analizaría el recurso de reconsideración presentado por Antamina solo en lo referido a los siguientes puntos: i) la falta de responsabilidad de la empresa por la rotura del codo de Estación de Válvulas VS-01; y, ii) la existencia de sistemas de prevención de fugas adecuados en el Mineroducto al momento del accidente ambiental, toda vez que los documentos que adjuntó Antamina, en calidad de nueva prueba, sustentan únicamente estos dos (2) aspectos de su recurso de reconsideración.

respecto al mencionado documento, debió formularlas a fin de que la autoridad los considerase al momento de su valoración.

- b) De los medios probatorios presentados por Antamina para sustentar que sí se efectuaron supervisiones e inspecciones técnicas al momento de la colocación del *liner*, se evidencia que la contratista de Antamina, Acotec S.A., cumplió con supervisar y realizar las debidas inspecciones técnicas con respecto a la colocación del *liner* en el codo defectuoso, de manera previa a la entrega de la pieza a Antamina y a su instalación en la Estación de Válvulas VS-01⁵¹.
- c) Del análisis de los medios probatorios presentados por Antamina para sustentar que sí se efectuaron supervisiones e inspecciones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, se verifica que dicha empresa no ejecutó las medidas preventivas necesarias consistentes en supervisiones e inspecciones técnicas idóneas y suficientes de las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, en particular al codo defectuoso con código N° 510-P-002-5-S1 para evitar e impedir la fuga de concentrado de cobre al ambiente⁵². La empresa debió considerar todos los percances y

⁵¹ Sobre este aspecto, la DFSAI analizó la documentación presentada por el administrado precisando lo siguiente:

- (i) Documento N° RG-GP-05, "Registro de Control de Revestimiento de Productos Moldeados y Piezas Especiales":
- La encargada de realizar dicha actividad fue la empresa especialista Acotec S.A. a solicitud de Antamina, por lo que fue aquella quien estuvo presente durante la colocación del *liner* en el codo defectuoso y, por tanto, quien fue responsable de su adecuada implementación.
 - Este medio probatorio resulta eficaz para demostrar que sí se efectuaron supervisiones e inspecciones técnicas al momento de la colocación del *liner* en el codo de código N° 510-P-002-5-S1.
- (ii) Documento N° RG-GP-14, "Registro de Control de Espesor en Cañerías Revestidas":
- Dicho documento es un control de calidad de la tubería de Código N° 510-P-002-5-S1 con relación al espesor del *liner* realizado por la empresa Acotec S.A. Ello se realiza, con la finalidad de confirmar que el revestimiento interno tenga las especificaciones técnicas necesarias para el tipo de tubería donde se encuentra instalado.
 - Mediante este registro se evidencia que sí se realizaron las supervisiones e inspecciones técnicas del *liner* del codo defectuoso, por medio de la empresa Acotec S.A.A antes de la entrega de la pieza a Antamina.
- (iii) Documento N° RG-GP-31, "Registro de Control de Dureza en Cañerías Revestidas":
- Es un control de calidad de la tubería de código N° 510-P-5-S1 con relación a la dureza del *liner* realizado por la empresa Acotec.
 - Mediante este registro se evidencia que sí se realizaron supervisiones e inspecciones técnicas al *liner* del codo defectuoso por medio de dicha empresa antes de la entrega de la pieza a Antamina.
- (iv) Documento N° RG-GP-007, "Registro de Control de Pintura":
- Es un control de calidad de la tubería de código N° 510-P-002-5-S1 con relación a la pintura aplicada al codo realizado por la empresa Acotec.
 - Mediante este registro se evidencia que se realizaron supervisiones e inspecciones técnicas al codo defectuoso por medio de Acotec antes de la entrega de la pieza a Antamina.

⁵² Dicha afirmación, fue sustentada por la DFSAI de la siguiente manera:

- (i) Orden de Trabajo N° MC20936: No cuenta con la firma del técnico o la persona encargada de realizar las actividades de inspección detalladas; asimismo, no se muestran observaciones, recomendaciones ni conclusiones luego de culminada la inspección. Por ello, este medio probatorio no genera convicción para acreditar que la empresa habría realizado supervisiones e inspecciones técnicas debidas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, específicamente en el codo defectuoso.
- (ii) Informe de Inspección, "Mantenimiento de Estación VS1 – Cambio de chokes y *spools*": Este documento, si bien acredita que Antamina efectuó inspecciones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas



fallas que usualmente presentaban las tuberías, tal como se verificó a través del documento denominado “Mantenimiento de Estación VS1 – Cambio de chokes y spools”.

- d) Con relación al argumento de Antamina, referido a que el accidente ocurrido el 25 de julio de 2012 fue producto de una falla oculta en el *liner*, cuya única posibilidad de detección era cortando el codo por la mitad; señala que en la actualidad existen diferentes sistemas de protección interna de los ductos de transporte de concentrado, así como formas de localizar imperfecciones al interior de los ductos⁵³.
- e) De la revisión del análisis del material del codo defectuoso en el Informe de Ensayo elaborado por la PUCP no se advierte alguna conclusión respecto a que el defecto del *liner* solo podría ser detectado cortando el codo por la mitad. En tal sentido, lo manifestado por Antamina al respecto es erróneo.
- f) Independientemente del funcionamiento del sistema SCADA, Antamina debió realizar las debidas inspecciones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, lo cual no fue acreditado fehacientemente por la empresa.

20. El 16 de octubre de 2013, Antamina interpuso recurso de apelación⁵⁴ contra la Resolución Directoral N° 423-2013-OEFA/DFSAL, reiterando algunos de los argumentos esgrimidos en su recurso de reconsideración (mencionados en el considerando 18 de la presente resolución⁵⁵); y, de manera adicional, los siguientes.

VS-01 del 22 al 28 de julio de 2009, también evidencia que Antamina conocía los problemas (desprendimiento y protuberancia convexa) que presentaban los *liners* como fallas frecuentes en los codos del Mineroducto, y que por ello debía tomar las medidas preventivas suficientes y necesarias.

- (iii) Orden de Trabajo N° MC 34557: No se detallan observaciones, recomendaciones y conclusiones a las que se llegó luego de culminada la inspección, a fin de comprobar que efectivamente las tuberías se encontraban en buenas condiciones y que no presentaban problemas con el *liner*. En ese sentido, no resulta eficaz para demostrar que habría realizado supervisiones e inspecciones técnicas debidas de las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, en particular del codo que sufrió la rotura el 25 de julio de 2012.
- (iv) Orden de Trabajo N° MC40030: no se muestran observaciones, recomendaciones ni conclusiones de cada una de las actividades (señala la DFSAL que, en efecto, no hay lista de verificación para calificar el estado de las tuberías). Por consiguiente, no resulta eficaz para demostrar que habría realizado supervisiones e inspecciones técnicas idóneas y suficientes de las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, específicamente en el codo con código N° 510-P-002-5-S1.

⁵³ De acuerdo con la DFSAL, entre ellas se encontrarían el External Corrosion Direct Assessment – ECDA y la medición por ultrasonido, las mismas que permitirían estimar la condición y el estado real de las tuberías de transporte y, con ello, conocer, detectar y diagnosticar de manera rápida y oportuna los potenciales problemas de desgaste que pudiesen ocurrir a causa de los materiales abrasivos frente a situaciones leves o graves.

⁵⁴ Fojas 1455 a 1558.

⁵⁵ Argumentos recogidos en los literales a) al h) y k) al p) del considerando 18 de la presente resolución.

A. Sobre la presunta vulneración al principio del debido procedimiento establecido en la Ley N° 27444

Se ha vulnerado el principio del debido procedimiento, en la medida que se ha incumplido con lo dispuesto en el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444 y el numeral 234.3 del artículo 234° de la referida Ley, por cuanto:

A.1 Respecto a la falta de observaciones, recomendaciones y conclusiones de las Órdenes de Trabajo

- En ningún momento la autoridad, al iniciar el procedimiento sancionador, le indicó que la sanción impuesta se justificaba en el resultado o conclusión de las inspecciones realizadas en las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 (como observaciones, recomendaciones y conclusiones), ya que de haber sido ese el caso, hubiera presentado información al respecto. En ese sentido, se estaría agregando información adicional, de manera encubierta, la cual en ningún momento fue solicitada por la autoridad.⁵⁶
- Si ese fuese el criterio correcto para actuar en el desarrollo de procedimientos administrativos sancionadores, no importará qué información presente el administrado, puesto que la Administración siempre tendrá la posibilidad de variar su criterio y desvirtuar las pruebas presentadas realizando requerimientos adicionales.
- La orden de trabajo N° MC20936 no ha sido concebida como un reporte en el cual deba consignarse la firma del personal que realiza trabajos y los resultados de estos (como observaciones, recomendaciones y conclusiones). La orden de trabajo fue presentada con el único propósito de acreditar que Antamina había contratado la realización de inspecciones en las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01.

A.2 Respecto al Informe GIE

- La carta a través de la cual se dispone el inicio del presente procedimiento sancionador no hace referencia al Informe GIE; únicamente hace referencia a las fotografías 5 a la 7 para acreditar que Antamina no habría adoptado las medidas necesarias para evitar la fuga de concentrado.
- Antamina, conociendo lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N° 27444, era consciente que si la DFSAI quería utilizar el Informe GIE para sustentar alguno de los cargos imputados, debía planteárselo

⁵⁶ En ese sentido, Antamina señala en la página 18 de su escrito de apelación (respecto de la denominada prueba 7) lo siguiente: "...exigir la presentación de las observaciones, recomendaciones y conclusiones derivadas de la referida inspección constituye un requerimiento distinto y adicional, lo cual denota una marcada incongruencia entre lo requerido o alegado originalmente por la DFSAI y el motivo ulterior de dicha entidad para imponer la sanción... La DFSAI comete un error de interpretación al señalar lo anterior puesto que lo que se debía probar en este caso no era que las tuberías se encontraran en perfectas condiciones, sino que se realizaron inspecciones. La prueba realizada cumple con este objetivo".



previamente y por escrito. En tal sentido, hasta que la DFSAI no se lo haya planteado, no correspondía que Antamina presente algún tipo de descargo sobre el contenido de dicho informe.

- En casos anteriores, como el verificado en el Expediente N° 038-09-MA/E, la autoridad administrativa le otorgó la posibilidad de exponer su posición respecto a documentos presentados por el Gobierno Regional de Ancash y la Municipalidad Distrital de San Marcos no considerados inicialmente en la carta de imputación de cargos. Asimismo, tras evaluar que una de las sanciones debía ser modificada, y con el objeto de que el administrado pueda exponer su posición, el OEFA emitió la Resolución Subdirectoral N° 089-2013-OEFA-DFSAI/SDI haciendo la precisión correspondiente.
- Por tanto, la DFSAI debió presentar a Antamina su interpretación sobre el Informe GIE a fin de que presente sus descargos; sin embargo, impuso una sanción sobre la base de situaciones y pruebas supuestamente acreditadas (con el Informe GIE), pero nunca consideradas en la carta de inicio del procedimiento sancionador.

A.3 Respecto a la imputación del supuesto daño ambiental

- En la carta a través de la cual se inicia el procedimiento sancionador no se le informó sobre la existencia de un daño ambiental. Asimismo, del expediente administrativo, no se observa ninguna prueba o estudio que demuestre la afectación del medio ambiente en un grado tal que corresponda a un daño ambiental.
- La sola indicación de una multa de cincuenta (50) UIT, consignada en la carta de imputación de cargos, no significa que se le haya informado sobre la existencia de un daño ambiental. El procedimiento sancionador no debe estar sujeto a suposiciones o asunciones por parte del administrado, debiendo la Administración señalar, de forma expresa, las pruebas y argumentos que respaldan sus alegaciones.

B. Sobre la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM

- De la interpretación literal del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, se desprende que la única obligación del titular minero consiste en evitar e impedir que ciertos elementos y/o sustancias, con determinadas características sobrepasen los niveles máximos permisibles.
- El artículo 5° de la referida norma no establece ninguna otra obligación más que la señalada; por tal razón, su interpretación debe realizarse de forma restrictiva en caso se pretenda imponer una sanción, siendo innecesario utilizar métodos de interpretación adicionales distintos al método literal.

- La interpretación del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM realizada por la DFSAI⁵⁷, en el sentido que bastaría con la falta de adopción de una de las obligaciones previstas en su texto para que se configure la infracción, desnaturaliza la obligación establecida en el precitado artículo.
- La DFSAI no solo ha agregado supuestos a la norma⁵⁸, sino también ha omitido preceptos que resultan relevantes para entender el mencionado dispositivo legal, toda vez que ha omitido la primera oración del referido artículo, así como la siguiente *“que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente”*, oración que resulta de suma importancia en la medida que describe las características de los elementos y/o sustancias que el titular minero tiene la obligación de evitar e impedir que sobrepasen los niveles máximos permisibles.

C. Sobre la indebida valoración de los medios probatorios efectuados por la DFSAI

- Es contradictorio que la DFSAI acepte que la contratista de Antamina (Acotec S.A.) cumplió con supervisar y realizar inspecciones técnicas de manera previa a la colocación del *liner* en el codo y a su instalación en la Estación de Válvulas VS-01 y, al mismo tiempo, sostenga la conclusión respecto a que *“Antamina no adoptó las medidas necesarias para impedir o evitar el derrame o fuga de concentrado de cobre”*.
- Las Órdenes de Trabajo N°s MC20936, MC34557 y MC40030 debían ser consideradas pruebas idóneas para demostrar que la empresa sí realizó inspecciones técnicas y oportunas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01.
- La aceptación por parte de la DFSAI de la implementación de la mayoría de medidas, es suficiente para acreditar que Antamina sí realizó las medidas necesarias. Si el accidente se produjo fue porque a pesar de tal implementación la falla del *spool* estuvo oculta y no pudo ser detectada.
- Resulta falso e irrazonable que la DFSAI, al evaluar el documento denominado *“Mantenimiento de Estación VS-01 Cambio de Choques y spools”* considere que Antamina conocía del *“desprendimiento y*

⁵⁷ De acuerdo con Antamina, la interpretación de la DFSAI respecto al mandato del artículo 5° implicaría que el titular minero tenga la obligación de:

- Adoptar las medidas de previsión y control necesarias para impedir o evitar, entre otros, que los elementos y/o sustancias generados como consecuencia de la actividad minera causen o puedan causar efectos adversos al ambiente; y
- No exceder los niveles máximos permisibles.

⁵⁸ Sobre dicho aspecto, Antamina sostiene que en ninguna parte del texto del referido artículo se menciona que el titular minero deba adoptar medidas de previsión y control. Tampoco se incluye, en el texto, la frase *“entre otros”*, como lo habría hecho la DFSAI.

protuberancia convexa”, entre otras posibles fallas del codo y que, pese a dicho conocimiento, procedió a instalar el tubo. Al respecto, el mantenimiento realizado en las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 tiene como objetivo, precisamente, identificar el desgaste que por el uso regular de las instalaciones se presentan en el sistema y, en base a ello, realizar acciones de mantenimiento o cambio de piezas.

- La DFSAI comete un error al señalar que la metodología ECDA hubiera servido para detectar la falla ocurrida en el *liner* de codo (o *spool* fallado). Esta metodología, únicamente, resulta aplicable para tuberías subterráneas y para evaluar posibles fallas en el revestimiento externo; no obstante, la ubicación de la pieza fallada no era subterránea sino superficial. Adicionalmente a ello, la falla se presentó en el *liner* interno de la tubería, y no tuvo su origen en un problema de corrosión en el revestimiento externo.
- La utilización del método de medición por ultrasonido no es aplicable para identificar la falla en el *spool*, por cuanto si bien resulta viable y efectivo para efectos de medir el espesor de materiales como el poliuretano (*liner*), la ubicación de la sección del codo donde se produjo la falla por la excentricidad del *liner* corresponde a la parte curva de la pieza, lo que hace que sea técnicamente inviable la medición de espesores por ultrasonido, en la medida que el mercado no ofrece herramientas que permitan colocar el sensor en la zona de la curvatura desde el interior del *spool*.

- ERP
H+
21. El 25 de marzo de 2014, Antamina presentó un escrito complementario⁵⁹ a su recurso de apelación, en el cual indicó que los términos “impacto ambiental” y “daño ambiental” no son sinónimos, toda vez que mientras el primero puede tener efectos positivos o negativos al ambiente, el daño ambiental, únicamente, causa un efecto negativo.
 22. El 16 de octubre de 2014, se llevó a cabo la audiencia de informe oral⁶⁰ solicitada por Antamina ante la Primera Sala Especializada Permanente competente en las materias de Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, tal como consta en el Acta correspondiente.
 23. El 25 de noviembre de 2014, Antamina presentó un escrito⁶¹ en el que solicitó al Tribunal de Fiscalización Ambiental que, al momento de analizar su recurso de apelación, considere que no es posible aplicar, entre otros, el artículo 142° de la Ley N° 28611⁶² en su análisis sobre responsabilidad administrativa, toda vez que

⁵⁹ Fojas 1572 a 1576.

⁶⁰ Foja 1600.

⁶¹ Fojas 1607 a 1617.

⁶² LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005. Artículo 142°.-De la responsabilidad por daños ambientales
142.1 Aquél que mediante el uso o aprovechamiento de un bien o en el ejercicio de una actividad pueda producir un daño al ambiente, a la calidad de vida de las personas, a la salud humana o al patrimonio, está

por mandato de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA-CD, Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA" (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA-CD**)⁶³ dichos artículos regulan, exclusivamente, aspectos referidos a la responsabilidad civil y no a la responsabilidad administrativa.

II. COMPETENCIA

24. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)⁶⁴, se crea el OEFA.
25. 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**)⁶⁵, el OEFA es un organismo público

obligado a asumir los costos que se deriven de las medidas de prevención y mitigación de daño, así como los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad y de las medidas de prevención y mitigación adoptadas.

142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales.

⁶³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 038-2013-OEFA-CD. Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de setiembre de 2013.

SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.

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

6.3 Los Artículos 142 al 147 de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente regulan aspectos de responsabilidad civil por daños ambientales, y no de responsabilidad administrativa.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ 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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente



Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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.

26. 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 OEFA⁶⁶.
27. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁶⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de Supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin⁶⁸ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010⁶⁹, 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.
28. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁷⁰ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM⁷¹ disponen que el Tribunal de Fiscalización

concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

- 
66. **LEY N° 29325.**
Disposiciones Complementarias Finales
Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, Supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.
- 
67. **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA,** publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.
Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA
Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
68. **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.
69. **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, Aprueban 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.
70. **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.
71. **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.

Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

29. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁷².
30. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2º de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁷³, 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.
31. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En dicho contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
32. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución

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.

⁷² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁷³ LEY N° 28611.
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.

Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁷⁴.

33. 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*⁷⁵ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁷⁶; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁷⁷.
34. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
35. 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 inciertos⁷⁸.
36. Bajo este marco normativo, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

⁷⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁷⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

⁷⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4) ha señalado lo siguiente:

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

⁷⁷ 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.

⁷⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

37. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo.
- (ii) Si el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM contempla la obligación de evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de la actividad realizada por el titular de la misma, puedan tener efectos adversos en el ambiente
- (iii) Si Antamina cumplió con la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
- (iv) Si ha quedado acreditado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el numeral 3.2 de la Resolución Ministerial 353-2000EM-VMM a fin de imponer a Antamina una multa de 50 UIT.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo.

38. De acuerdo con el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo⁷⁹, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
39. En el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que la rigen⁸⁰,

⁷⁹

LEY N° 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

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.
(...).

⁸⁰

LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales (...)

2. **Debido procedimiento.**- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

40. El artículo 235° de la Ley N° 27444⁸¹ regula la ordenación del procedimiento administrativo sancionador, pudiéndose inferir de su texto las etapas del mismo y las actuaciones de potestad de la Autoridad Instructora, la Autoridad Decisora y el administrado. De esta manera, se puede diferenciar la iniciación del procedimiento administrativo sancionador, la notificación del cargo al administrado, la instrucción del procedimiento y la decisión administrativa⁸².
41. En esa misma línea, la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, al recoger el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, lo hace de la siguiente manera: el inicio del procedimiento administrativo sancionador (con la imputación de cargos), la presentación de los descargos por parte del administrado, la posible variación de la imputación de cargos, la actuación de pruebas, la audiencia de informe oral y la resolución final⁸³.
42. En el presente procedimiento, Antamina sostuvo que la DFSAI no ha respetado el principio del debido procedimiento administrativo, toda vez que no cumplió con lo dispuesto en el numeral 234.3 del artículo 234° de Ley N° 27444 ni con el numeral 5.4 del artículo 5° de la referida Ley, al no haberle comunicado lo siguiente: i) que la sanción impuesta podría justificarse en los resultados (observaciones, recomendaciones o conclusiones) de las inspecciones o



**LEY N° 27444.****Artículo 235.- Procedimiento Sancionador**

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso.

⁸² MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, pp. 746 - 747.

⁸³ Dicho desarrollo es recogido en los artículos 11° al 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

supervisiones técnicas realizadas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01; (ii) la existencia de un supuesto daño al ambiente; y, (iii) el Informe GIE.

43. Al respecto, el numeral 234.3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 y el numeral 5.4 del artículo 5° de la referida ley establecen lo siguiente:

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

(...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor.

44. De una lectura concordada de ambos artículos, se concluye que la Administración (representada por la Autoridad Instructora), en la etapa de inicio del procedimiento administrativo sancionador, se encuentra obligada a notificar al administrado la imputación de cargos cumpliendo con los requisitos específicos que exige la ley; es decir:

1. **Los hechos** que se le imputan a título de cargo.
2. **La calificación de las infracciones** que tales hechos podrían constituir.
3. **Las posibles sanciones** que correspondan.
4. **La autoridad competente** para emitir la sanción y
5. **La norma** que atribuya dicha competencia.

45. No obstante, a medida que se desarrolla el procedimiento (a través de sus posteriores etapas) es deber adicional de la Administración (en este caso, representada por la Autoridad Decisora) pronunciarse sobre aquellas cuestiones planteadas oportunamente por el administrado, las cuales puedan eventualmente repercutir en la decisión final a ser adoptada por la autoridad administrativa, ello sobre la base de los hechos imputados oportunamente notificados⁸⁴.

⁸⁴

LEY N° 27444.

Artículo 161°.- Alegaciones

161.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.

(...).

46. Por consiguiente, corresponde a este Tribunal Administrativo analizar si en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador se cumplieron con los preceptos contenidos en el numeral 234.3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 y en el numeral 5.4 del artículo 5° de la referida ley.

Sobre la información relacionada con: (i) la eventual imposición de una sanción con base en resultados de las inspecciones o supervisiones técnicas realizadas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 (observaciones, recomendaciones o conclusiones); y, (ii) la existencia de un supuesto daño al ambiente

47. Al respecto, mediante la Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI⁸⁵, la SII del OEFA comunicó a Antamina el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra. De la evaluación de los requisitos que el numeral 234.3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 prevé que debe contener toda imputación de cargos, y los informados mediante la Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI, se desprende lo siguiente:

Cuadro N° 2: Evaluación de requisitos exigidos en la Ley N° 27444 y los presentados en la Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI

N°	Requisito exigido por el numeral 234.3 de la Ley N° 27444	Aspectos comunicados mediante la Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI que son materia del recurso de apelación
1	Hecho imputado	El titular minero no adoptó las medidas necesarias para evitar o impedir el derrame o fuga de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01.
2	Calificación de la infracción del hecho imputado	Infracción al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM
3	Posible sanción	50 UIT, establecida en el numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial 353-2000-EM-VMM.
4	Autoridad competente para emitir la sanción	DFSAI
5	Norma que atribuye competencia	Literal d) del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental e inciso n) del artículo 40° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA

Fuente: Ley N° 27444 y Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: TFA

48. Asimismo, del análisis de dicha comunicación, se observa que la SII remitió a la administrada copia simple del Informe de Supervisión Especial elaborado por

⁸⁵

Fojas 352 a 354.

personal de la DS, sobre la base de las supervisiones efectuadas los días 26, 28 y 29 de julio, y 1 de agosto de 2012.

49. Conforme al Cuadro N° 2, la SII notificó a Antamina la imputación de cargos a través de Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI, la cual cumplió con todos los requisitos legales recogidos en el numeral 234.3 del artículo 234° de la Ley N° 27444. En otras palabras, la SII, como Autoridad Instructora del procedimiento administrativo sancionador, cumplió con informar al administrado el hecho imputado a título de cargo, la calificación de la infracción que tal hecho podría constituir, la posible sanción, la autoridad competente para emitirla y la norma que la faculta a ello.
50. La información que, de acuerdo con el administrado, no le fue comunicada a través del inicio del procedimiento administrativo sancionador⁸⁶, no constituye requisito o actuación alguna recogida en dicho artículo que debió ser comunicada por la Administración a través de la Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI; más bien, dicha información se encuentra referida a la evaluación que realizó la Autoridad Decisora (es decir, la DFSAI) **en la etapa de instrucción del procedimiento referida a la actuación de medios probatorios** aportados por Antamina en ejercicio de su derecho de defensa⁸⁷.
51. Adicionalmente a ello, dicha información no corresponde a cuestiones (de hecho o de derecho) propuestas por la Administración, sino, en un caso, a la evaluación que la Autoridad Decisora efectuó en respuesta a las pruebas (órdenes de trabajo) aportadas por Antamina destinadas a acreditar que realizó supervisiones e inspecciones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01; y, en otro, a la evaluación o fundamentación de la imposición de una multa de cincuenta (50) UIT establecida en el numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, relacionada con la demostración de la existencia de un daño ambiental; es decir, ambas actuaciones de la DFSAI, en realidad, se sustentan en el principio de congruencia del acto administrativo⁸⁸ y la debida motivación como requisito de validez del mismo⁸⁹.

⁸⁶ (i) que la sanción impuesta podría justificarse en los resultados (observaciones, recomendaciones o conclusiones) de las inspecciones o supervisiones técnicas realizadas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, (ii) la existencia de un supuesto daño al ambiente; y, (iii) el Informe GIE.

⁸⁷ En efecto, en la etapa de instrucción del procedimiento, la autoridad al momento de resolver debe analizar las alegaciones formuladas por el administrado así como los documentos aportados por este en el transcurso del procedimiento administrativo:

Artículo 161°.- Alegaciones

161.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.
(...)

⁸⁸ La evaluación que la DFSAI realizó a las órdenes de trabajo presentadas por Antamina (y que dicha Dirección indicó omitían información como observaciones, conclusiones o recomendaciones), refleja el cumplimiento a la primera parte del numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444: "El contenido [del acto administrativo] debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados...".

⁸⁹ Según el numeral 6.1 del artículo 6° de la Ley N° 27444, "La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado". En ese sentido, en cumplimiento de dicho artículo, la Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI



52. En consecuencia, a partir de lo anotado, ha quedado debidamente acreditado que no se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento respecto al cumplimiento de lo recogido en el numeral 234.3 de la Ley N° 27444 y al numeral 5.4 del artículo 5° de la mencionada ley.

Respecto al Informe GIE

53. Tal como fue señalado en el considerando 49 de la presente resolución, la imputación de cargos realizada a través de Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI cumplió con todos los requisitos exigidos en el numeral 234.3 del artículo 234° de la Ley N° 27444.
54. Antamina sostiene que la DFSAI la sancionó sobre la base del Informe GIE sin haberle otorgado, de manera previa, la posibilidad de exponer su posición conforme a lo establecido en el numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444. Indica además dicha empresa que no le correspondía presentar algún tipo de alegato sobre el contenido de dicho informe, sino hasta el momento en que la DFSAI le comunique por escrito la interpretación que tenía sobre el mencionado documento.
55. Cabe destacar que, de la revisión de la Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI del 31 de mayo de 2013, se aprecia que entre los fundamentos jurídicos que tuvo la DFSAI para sancionar a Antamina por no evitar ni impedir el derrame de concentrado de cobre al ambiente en la Estación de Válvulas VS-01, se encuentra el referido a las conclusiones recogidas en el Informe GIE⁹⁰.
56. Sobre el particular, este Tribunal aprecia los siguientes hechos relacionados con la incorporación del Informe GIE al presente procedimiento sancionador:
- El 29 de agosto de 2012, la SII de la DFSAI, mediante Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI, inició un procedimiento administrativo sancionador contra Antamina, entre otros, por incumplir con lo establecido en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

fundamentó la existencia de daño ambiental a fin de imponer una multa de 50 UIT prevista en el numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM. (Resaltado agregado).

⁹⁰ De dichas conclusiones, la Autoridad Decisora señaló lo siguiente (Fojas 1204 reverso y 1205):

38. (...) Si hubo responsabilidad de Antamina con respecto al derrame de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01, puesto que no hubo una debida supervisión e inspección técnica respecto de la colocación del *liner* en el accesorio fallado. Por tanto, se puede concluir que el titular minero no tomó las medidas necesarias para asegurar la vida útil del codo.
39. Además, como cualquier equipo sujeto a presión e instalación que contenga y transporte productos peligrosos (como concentrado de cobre), los ductos deben estar sujetos a inspecciones regulares y mantenimiento, lo cual no se ha constatado en el presente caso ante lo señalado sobre la maña colocación del *liner* por parte de Antamina.
40. Por ende, se concluye que el titular minero no tomó todas las medidas de previsión para evitar e impedir eventuales fugas o derrames de concentrado de cobre, siendo responsable del accidente ambiental ocurrido el 25 de julio de 2012.

- El 20 de setiembre de 2012, Antamina presentó su escrito de descargos respecto a las imputaciones realizadas mediante la Carta N° 500-2012-OEFA/DFSAI/SDI.
- El 13 de noviembre de 2012 se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la DFSAI. Durante el desarrollo de la audiencia, Antamina dio a conocer la existencia del Informe GIE, ante lo cual la DFSAI le solicitó su presentación⁹¹.
- Posteriormente, el 19 de noviembre de 2012, mediante Carta LEG-792-2012, Antamina presentó a dicho órgano el Informe GIE de fecha 26 de octubre de 2012, cumpliendo con lo solicitado por la DFSAI en la Audiencia de Informe Oral⁹². En la referida carta, Antamina señaló lo siguiente:

"A la fecha, y de acuerdo a lo solicitado por su Despacho en dicho Informe Oral, mediante el presente escrito adjuntamos la información complementaria requerida. Dicha información comprende los siguientes documentos en calidad de anexos:

(...)

Anexo 2: Copia simple del Informe Técnico elaborado por la empresa GIE Perú SAC de fecha 26 de octubre de 2012. Dicho Informe fue elaborado a pedido del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN y evalúa las posibles causas del evento, es por ello que el codo dañado fue entregado en custodia de OSINERGMIN, tal como se indicó en la Carta de la referencia de fecha 16 de agosto de 2012. Es importante señalar que Antamina se encuentra en proceso de evaluación de la información contenida en dicho informe. Asimismo, le informamos que hemos solicitado la realización de pruebas adicionales al Laboratorio de la PUCP". (Énfasis agregado).

⁹¹ Conforme se advierte del audio (minutos 02:56 al 03:20) de la audiencia de informe oral realizada el 5 de agosto de 2013 ante la DFSAI (Foja 1361) Antamina sostuvo que: "...El año pasado nosotros nos apersonamos a sus oficinas [de la DFSAI] para hacer un informe oral y en dicho informe oral se dio a conocer de este informe y la DFSAI nos solicitó en dicho informe oral que presentáramos una copia de este informe y es por ello que nosotros presentamos una copia ante su despacho...".

Asimismo, en el audio (minutos 03:52 a 04:46) de la audiencia de informe oral realizada el 16 de octubre de 2014 ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, Antamina indicó que "...luego de la presentación de descargos, al inicio, nosotros solicitamos un informe oral ante OEFA el cual lo dimos en noviembre del año 2012 y en dicho informe oral se nos preguntó cuál había sido la causa real y técnica de este evento y nosotros habíamos dicho de que el único indicio o la información que teníamos hasta el momento eran los resultados de este Informe GIE de la empresa GIE, este informe fue pedido por Osinergmin porque Osinergmin también vio este tema en su ámbito de jurisdicción y nosotros no pudimos hacer una investigación al codo en sí porque Osinergmin se llevó el codo y lo sometió a pruebas y estas pruebas dieron como resultado este informe, entonces lo que OEFA nos pide es presentar este informe para su revisión...". (Énfasis agregado).

⁹² Sobre este punto, cabe precisar que tanto Antamina como la DFSAI concuerdan en señalar que la presentación del documento fue a pedido de la DFSAI. Así, Antamina señaló que "... Durante el Informe Oral, la DFSAI solicitó a ANTAMINA presentar determinada información complementaria al expediente. Entre la información requerida, la DFSAI solicitó que se presentara copia simple del Informe Técnico elaborado por la empresa GIE Perú S.A.C..." (Foja 1224). De igual forma, la DFSAI señaló que "... cabe manifestar que el Informe GIE fue presentado por la propia Antamina el 19 de noviembre de 2012 a través de la Carta LEG-792-2012, de conformidad con lo solicitado por la DFSAI en el Informe Oral del 13 de noviembre de 2012..." (Foja 1444 reverso).



57. Como se aprecia, la Autoridad Decisora solicitó la presentación del Informe GIE a Antamina, en la medida que esta dio a conocer, en la audiencia de informe oral, que el referido informe recogía las posibles causas del derrame de concentrados, lo cual sería materia de revisión por parte de la autoridad, conforme fue señalado por la propia empresa.
58. En ese sentido, es posible afirmar que Antamina contaba con dicho documento, siendo que es la propia recurrente quien ha señalado que aún no había evaluado el contenido del mismo, lo que demuestra que tenía conocimiento del Informe desde la fecha de realización de la Audiencia de Informe Oral ante la DFSAI, y que se encontraba garantizado su derecho a esgrimir su defensa en relación al contenido del mismo en cualquier momento antes de la emisión de la resolución recurrida.
59. Por tanto, el Informe GIE no constituye una actuación (de hecho o de derecho) planteada de oficio por la DFSAI, sino más bien una cuestión planteada por Antamina en la Audiencia de informe oral y, en virtud a ello, solicitada por dicho órgano dada su relevancia (el Informe GIE analizaba las causas de la falla ocurrida en la Estación de Válvulas VS-01 que tuvo lugar el día 25 de julio de 2012).
60. En consecuencia, no puede considerarse que el Informe GIE constituye una cuestión de hecho o de derecho planteada por la Administración ni que con él se agregaron hechos distintos a los notificados con la imputación de cargos. Sin perjuicio de ello, dicho informe ha sido debidamente valorado junto con los demás medios probatorios actuados por la Autoridad Decisora, los cuales motivaron la adopción de la decisión recurrida en el presente procedimiento administrativo sancionador.
61. Por otro lado, respecto a lo señalado por Antamina, en el sentido que en el presente procedimiento debió actuarse conforme al expediente N° 038-09-MA/E (en el cual la DFSAI le remitió documentos presentados por el Gobierno Regional de Ancash y la Municipalidad Distrital de San Marcos), debe precisarse que dicha situación sí configura un hecho apreciado de oficio por la Administración respecto del cual Antamina no tenía conocimiento. En virtud de ello, en el marco de dicho procedimiento, la DFSAI sí debía actuar conforme a lo dispuesto en la segunda parte del numeral 5.4 del artículo 5° de la Ley N° 27444, supuesto que es distinto al evaluado en el presente caso.
62. Sin perjuicio de lo anterior, debe considerarse que Antamina tuvo la posibilidad de contradecir las conclusiones vertidas en el Informe GIE, ello en virtud a lo señalado por dicha empresa en la carta a través de la cual remitió el Informe GIE a la DFSAI (N° LEG-792-2012)⁹³, en la cual señaló que se encontraba evaluando el contenido del mismo. Nótese en ese sentido que la autoridad decisora en ningún momento limitó su derecho a poder presentar información

⁹³ En la referida carta indicó que "Es importante señalar que Antamina se encuentra en proceso de evaluación de la información contenida en dicho informe. Asimismo, le informamos que hemos solicitado la realización de pruebas adicionales al Laboratorio de la PUCP".

complementaria; en este caso, el resultado de su evaluación al citado informe GIE.

63. Sumado a ello, debe mencionarse que, entre la fecha en la cual la recurrente presentó el Informe GIE a la DFSAI (19 de noviembre de 2012), y la fecha en la cual esta última, mediante Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI, halló responsable a Antamina por el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM (31 de mayo de 2013), transcurrió un tiempo razonable⁹⁴ para que la recurrente contradiga las conclusiones arribadas en el referido informe.
64. Por dichas consideraciones, debe desestimarse lo alegado por Antamina en este extremo de su recurso, dado que no se ha verificado vulneración alguna a lo previsto en el numeral 5.4 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y, en consecuencia, tampoco su derecho a un debido procedimiento.

V.2 Si el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM contempla la obligación de evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de la actividad realizada por el titular de la misma, puedan tener efectos adversos en el ambiente.

65. Antamina alega que, de la interpretación literal del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, se desprende una sola obligación, consistente en que el titular minero evite o impida que ciertos elementos y/o sustancias sobrepasen los niveles máximos permisibles. Por tal motivo concluye que, al no haberse respetado el texto del referido artículo, tal como se encuentra redactado en la actualidad, se habría vulnerado el principio de legalidad y tipicidad.
66. Sobre el particular, debe precisarse que, de acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú⁹⁵, no se puede atribuir infracciones ni aplicar sanciones que no hayan sido previamente determinadas por Ley. Asimismo, de acuerdo con el principio de tipicidad – el cual constituye una de las manifestaciones del principio de legalidad – las conductas que ameritan la aplicación de sanciones deben estar descritas de modo tal que cualquier ciudadano pueda comprender sin dificultad lo que está proscribiendo una determinada disposición legal⁹⁶.
67. En tal sentido, corresponde determinar si el hecho imputado por la Administración (el titular minero no adoptó las medidas necesarias a fin de evitar

⁹⁴ Del 19 de noviembre de 2012 al 31 de mayo de 2013 transcurrieron seis (6) meses y doce (12) días.

⁹⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:
(...)
24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:
(...)
d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

⁹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00197-2010-PA/TC. Fundamento jurídico 6.



o impedir eventuales descargas de concentrados de cobre al ambiente), constituye incumplimiento a la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM (hecho infractor).

68. Al respecto, el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM dispone que el titular de la actividad minero - metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. En este sentido, es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los LMP establecidos. (Subrayado agregado).
69. Al respecto, cabe indicar que en el precedente de observancia obligatoria, aprobado por Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA⁹⁷, esta Sala ha dejado sentado que el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM impone al titular minero dos (2) 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 las medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera.

(ii) No exceder los límites máximos permisibles.

70. En ese sentido, considerando la obligación descrita en el literal (i) del considerando precedente, se concluye que el hecho imputado por la Administración (el titular minero no adoptó las medidas necesarias a fin de evitar o impedir eventuales descargas de concentrados de cobre al ambiente), se encuentra debidamente subsumido en el hecho infractor referido al presunto incumplimiento a la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM (falta de adopción de 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).
71. Igualmente, a criterio de este Colegiado, los numerales 3.1 y 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM contienen la prohibición de incumplir las disposiciones contenidas en la legislación ambiental, entre ellas, el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Como se aprecia,

⁹⁷ Publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de noviembre de 2014 de acuerdo a 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.



tanto la obligación sustantiva como la infracción tipificada resultan plenamente identificables, razón por la cual se verifica el cumplimiento del principio de tipicidad. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento planteado por la recurrente sobre la vulneración del principio de legalidad y tipicidad.

72. Por otro lado, resulta relevante anotar que en la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA que aprobó el referido precedente, esta Sala ha precisado que "... una interpretación literal de la norma [artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM] no es suficiente para lograr una adecuada protección al derecho materia de análisis, sino que esta debe ser entendida en el trasfondo de su finalidad, que acorde con el ordenamiento jurídico en materia ambiental y con la norma constitucional, es la preservación del ambiente, en cuyo contexto la prevención se erige como un principio fundamental."⁹⁸

73. Asimismo, en el citado pronunciamiento, este órgano colegiado ha sostenido que:

"...es un contrasentido sostener que la única forma de evitar e impedir que las actividades de explotación minera puedan tener efectos adversos en el ambiente es que los efluentes no excedan los LMP, pues tal como se ha mencionado, existen otras formas a través de las cuales pueden generarse efectos adversos al ambiente. Es por ello que, la exigencia de que los titulares mineros adopten todas las medidas de prevención necesarias a efectos de evitar cualquier afectación al medio ambiente distinta a la ocasionada por el exceso de los LMP⁹⁹, se impone como una interpretación legítima no solo desde la lectura finalista del artículo 5°


⁹⁸ Considerando N° 55 de la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1.



⁹⁹ Y es que los efectos negativos que se pueden producir al ambiente no solamente se generan por aquellos efluentes líquidos que provienen de las actividades exploratorias, extractivas, de beneficio o las emisiones gaseosas; también pueden generarse de aquellos otros elementos generados por estas actividades que por sus características puedan ocasionar un efecto negativo al ambiente.

Dependiendo del evento de la actividad, podrían generarse variaciones en el paisaje de la zona debido a las modificaciones morfológicas, lo cual frecuentemente se agrava "...por la destrucción o degradación de la vegetación..."

Ver: MARGUÍ, Eva; Manuela HIDALGO; Ignasi QUERALT y Roberto RODRIGUEZ: "Métodos de evaluación del riesgo ambiental de los residuos minero-metalúrgicos sólidos". En: *Los residuos minero-metalúrgicos en el medio ambiente*. Madrid: Instituto Geológico y Minero de España, 2006. p 390 (Publicaciones del Instituto Geológico y Minero de España. Serie: Medio Ambiente N° 11).

Consulta: 24 de julio de 2014

http://books.google.com.pe/books?id=zR6lYdLJRq0C&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Dentro de las actividades propias del sector minería, durante la explotación de canteras o trabajos de perforación o voladuras se originan las vibraciones que, "...podrían perturbar a la vida salvaje, creando cambios en la dinámica de poblaciones."

Ver: INTERNATIONAL COUNCIL ON MINING & METALS. *Good Practice Guidance for Mining and Biodiversity*. London. 2006. p. 63.

Traducción libre: "...vibration may also disturb wildlife, creating changes to population dynamics".

Consulta: 24 de Julio de 2014.

<http://www.icmm.com/document/13>

Nótese que también el polvo generado por las distintas actividades que escapan a la atmósfera y que se realizan en los proyectos mineros llamadas emisiones fugitivas, pueden afectar a la fauna y la flora si es que no se previenen y controlan.



del Decreto Supremo N° 016-93-EM, sino también teniendo en consideración el marco constitucional del numeral 22 del artículo 2° de la Norma Fundamental”¹⁰⁰.

74. Por tanto, esta Sala Especializada, mediante el precedente de observancia obligatoria antes señalado, ha establecido como regla normativa que, para la configuración del incumplimiento de la obligación establecida en el literal i) del considerando 69 de la presente resolución, no es necesario que se acredite el exceso de los límites máximos permisibles, sino proceder a la verificación de que el titular minero no adoptó las medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación o daño al ambiente como producto de su actividad minera. Por tanto, lo sostenido por Antamina en cuanto a este punto, debe desestimarse.

V.3 Si Antamina cumplió con la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.

75. Al respecto, es preciso señalar que uno de los de los principios rectores del Derecho Ambiental es el principio de prevención¹⁰¹, del cual se deriva la exigencia al Estado y a los particulares que “...se tomen las medidas necesarias a fin de evitar que los daños al ambiente se generen o que, en caso se lleguen a producir, la afectación sea mínima. Es decir que, frente a un posible daño ambiental, se deben adoptar las medidas destinadas a prevenir afectaciones al ambiente”¹⁰². Por ello, tal como señala Andaluz, “cuando existe certeza de que una actividad puede provocar daño ambiental, deberán adoptarse las medidas para prevenir, vigilar y evitar que éste se produzca”¹⁰³. (Énfasis agregado).

76. En el presente procedimiento, sobre la causa que provocó el derrame de concentrados de cobre al medio ambiente, debe precisarse que de acuerdo con

¹⁰⁰ Considerando N° 57 de la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1.

¹⁰¹ LEY N° 28611.

Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

En referencia al principio de prevención la doctrina sostiene que “Lo primero y lo más idóneo es la prevención del daño al medio ambiente, para evitar su consumación; máxime teniendo en cuenta que se trata de un bien no monetizable, es decir, no traducible en indemnizaciones y difícil de volver al estado anterior del daño”.

Ver: CAFFERATTA, Néstor. “El Principio de Prevención en el derecho Ambiental”. Revista de Derecho Ambiental; Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica. Lexis Nexis, Buenos Aires, 2004.

Los principios constitucionales de desarrollo sostenible, de prevención, y de conservación son parte de las garantías constitucionales para que el bienestar productivo económico del ser humano se efectúe en armonía y no a costa o en perjuicio de la naturaleza.

Ver: Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-129, del 3 de marzo de 2011.

¹⁰² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 6.

¹⁰³ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Editorial IUSTITIA, Edición XX, Lima, 2011, pág. 571.

el Formato N° 5: Informe de investigación de accidente ambiental presentado por la recurrente a la DS el 6 de agosto de 2012, la causa de la fuga de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01 del Mineroducto fue la "Perforación del codo de la tubería ubicado en la base del concreto que soporta la tubería, ubicado al interior de la Estación de Válvulas VS1".

77. Dicho motivo también fue recogido en el informe técnico elaborado por la empresa GIE Perú S.A.C. denominado "Análisis de falla de Mineroducto Antamina", la cual, a su vez, detalló una secuencia de hechos que habrían originado el orificio o rotura del codo¹⁰⁴:

- Espesor del *liner* reducido a menos de la cuarta parte del espesor nominal.
- Presencia de algún defecto volumétrico en la zona reducida, tal como el encontrado en otra sección del mismo. Aparición de despegue por contracción lateral del *liner* en la zona adelgazada.
- Destrucción local de la capa de *liner* y contacto del fluido con la superficie interna de la pared metálica del codo. Este proceso pudo haber ocurrido en forma relativamente rápida o haber insumido algunos meses. La degradación superficial del *liner* (...) pudo haber tenido influencia decisiva.
- Comienzo de un proceso de erosión del acero, compatible con las condiciones físicas y químicas del mineral de cobre transportado y del electrolito (agua).
- Reducción paulatina del espesor en servicio normal, este proceso pudo haber ocurrido durante varios meses.
- Posible ausencia de procedimiento que asegure la calidad de los nuevos *spools* colocados.
- Posible ausencia de plan escrito de medición de espesores frecuente y sus registros, para el control de la disminución del espesor.
- Aparición de la primera fuga, probablemente pequeña, cuando el daño alcanzó el espesor completo.
- Aumento del tamaño del orificio y del caudal de fuga, debido a la abrasión del metal por el flujo de escape, a alta velocidad (...)

78. Considerando que la secuencia de hechos descrita anteriormente originó la fuga de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01 (afectando a la flora del lugar¹⁰⁵), y que el orificio que dio origen a la fuga abarcaría desde el recubrimiento interno del codo (*liner*) hasta la parte externa del codo en mención (por erosión del acero), es posible concluir que las medidas preventivas debieron estar destinadas a la realización de inspecciones o supervisiones técnicas al *liner* y al codo dañado, a efectos de determinar las posibles fallas que presentaban y ante ello, adoptar las acciones correspondientes. De esta manera, la adopción de dichas medidas por parte del titular de la actividad redundará, finalmente, en un impacto ambiental nulo.

¹⁰⁴ Fojas 702 y 703.

¹⁰⁵ De acuerdo con lo indicado por Antamina en el Formato N° 5: Informe de investigación de accidente ambiental, se afectaron los árboles de eucalipto en el área del derecho superficial correspondiente a la Estación de Válvulas VS-01 y terrenos adyacentes muy próximos a la estación.

79. Sobre el particular, Antamina realizó las siguientes afirmaciones sustentándose en diferentes medios probatorios, conforme se muestra en el cuadro N° 3 a continuación:

Cuadro N° 3: Medios probatorios presentados por Antamina sobre el cumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM

	AFIRMACIÓN	MEDIO PROBATORIO
1	Antamina realizó inspecciones técnicas debidas y oportunas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 antes y después de la instalación del codo.	a) Orden de Trabajo MC20936. b) Mantenimiento Estación VS-01. c) Orden de Trabajo MC34557. d) Orden de Trabajo MC40030.
2	Antamina llevó a cabo supervisiones e inspecciones técnicas al momento de la colocación del <i>liner</i> .	a) Registro de Control de Espesor en cañería revestida (Documento N° RG-GP-14) b) Registro de Control de Dureza en cañería revestida (Documento N° RG-GP-31) c) Registro de Control de pintura (Documento N° RG-GP-007). d) Registro de Control Revestimiento de productos moldeados y piezas especiales (Documento N° RG-GP-05).
3	Antamina implementó medidas y sistemas de prevención del Mineroducto al momento del accidente ambiental.	a) Muro de contención. b) Sistema de sumidero c) Poza de Emergencia d) Cámaras de video. e) Sistema SCADA. f) Sistema Advisor

Fuente: Recurso de reconsideración y apelación
Elaboración: TFA

- EMP
R.T.
80. En ese sentido, corresponderá verificar si de los medios probatorios aportados por Antamina en el presente procedimiento administrativo, se cumplió con la obligación contenida en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, referida a si Antamina adoptó las medidas necesarias para evitar o impedir el derrame de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01, a través de: (i) la realización de supervisiones e inspecciones técnicas al momento de la colocación del *liner* en el accesorio fallado; y, (ii) la realización de inspecciones y supervisiones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, en especial a la tubería que sufrió la rotura.
81. Sobre el ítem 3 del cuadro N° 3 de la presente resolución, debe precisarse que los medios probatorios que la sustentarían están destinados a acreditar las acciones que Antamina habría llevado a cabo con posterioridad a la ocurrencia del derrame de concentrado; es decir, no estarían referidos a las medidas necesarias para evitar o impedir el derrame de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01 las cuales, tal como se mencionó en el considerando anterior de la presente resolución, consisten en la realización de inspecciones y supervisiones técnicas. Por tal motivo, dichas pruebas no tendrían relevancia al respecto, careciendo de objeto que esta Sala se pronuncie al respecto.

- a) *Respecto a los medios de prueba que sustentarían la realización de inspecciones y supervisiones técnicas a las pruebas realizadas al momento de la colocación del liner en el accesorio fallado*
82. La DFSAI al evaluar los medios de prueba presentados por Antamina para sustentar el haber llevado a cabo inspecciones y supervisiones técnicas al momento de la colocación del liner en el accesorio fallado, señaló que "...se evidencia que la contratista de Antamina, ACOTEC S.A., cumplió con supervisar y realizar inspecciones técnicas debidas con respecto a la colocación del liner en el codo defectuoso, **de manera previa a la entrega de la pieza a Antamina y a su instalación en la Estación de Válvulas VS-01**"¹⁰⁶. (Resaltado y subrayado agregado)
83. En mérito a la conclusión efectuada por la DFSAI, esta Sala no evaluará dichos documentos en virtud a que los mismos están dirigidos a sustentar las acciones que Antamina habría ejecutado con posterioridad a la ocurrencia del derrame.
84. Por otro lado, Antamina sostiene que resulta contradictorio que la DFSAI acepte que se cumplió con supervisar y realizar inspecciones técnicas al *liner* y, después concluya que "Antamina no adoptó las medidas necesarias para impedir o evitar el derrame o fuga de concentrado de cobre".
85. De acuerdo con lo indicado en el considerando 78 de la presente resolución, la adopción de medidas necesarias debían estar dirigidas tanto a la ejecución de inspecciones y supervisiones técnicas al momento de la colocación del *liner*, como a las inspecciones y supervisiones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 y en particular a la tubería que presentó la falla. Es por ello que, si no se adoptaron ambas medidas, se entiende que Antamina no habría dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.
- b) *Respecto a los medios de prueba que sustentarían la realización de inspecciones y supervisiones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, en especial a la tubería que sufrió la rotura.*
86. Antamina sostiene que sí realizó supervisiones e inspecciones técnicas debidas y oportunas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 antes y después de la instalación del codo. Asimismo, refirió que las órdenes de trabajo no habían sido concebidas como reportes que deban consignar resultados de trabajo como observaciones, recomendaciones y conclusiones, toda vez que su presentación tuvo como único propósito acreditar que contrató la realización de inspecciones en las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01.
87. A continuación, corresponde evaluar los documentos presentados por Antamina sobre este punto:

¹⁰⁶ Ver considerando N° 33 de la Resolución Directoral N° 423-2013-OEFA/DFSAI (Foja 1449 reverso).

*b.1 Orden de Trabajo MC20936 (15 de noviembre de 2008)*¹⁰⁷

88. Antamina señaló que con dicha orden se comprobaría que la tubería (*spool*) materia de análisis fue instalada el 27 de julio de 2009. Agregó además que, con dicha orden, se realizó una inspección interna al *spool* para identificar los peligros y evaluar los riesgos, así como la medición de espesores remanentes de revestimiento interno, cambio de empaquetaduras, entre otras actividades¹⁰⁸.
89. Al respecto, en la Orden de Trabajo MC20936 se señala, entre otros aspectos, los siguientes:

Cuadro N° 4: Descripción de la Orden de Trabajo N° MC20936

Disrt	COMPANIA MINERA ANTAMINA S.A.	Work Order No	MC20936
		Task	001

Equipment Reference	372P0023S1
Description	372-P-002-3-S1 Carrete Curvo 1500x1500 VS1 Ramal Variable S72-SL-8In-LJTOS-002B

Jobs Instruccions
***** INSPECCION INTERNA DE SPOOLS ALTA PRESION *****
-Instrucciones de seguridad -
-Riesgo -
-Control -
Identificar los peligros y evaluar los riesgos.
001 Coordinación para aislamiento de la línea a intervenir y descarga de tuberías de aplicarse.
INSPECCION
001 Medición de espesores remanentes de revestimiento interno
002 Evaluación de la adhesión del revestimiento (detección de sopladuras)
003 Cambio de empaquetaduras
004 Inspección preventiva de <i>spools</i> / válvulas y otros componentes aguas arriba y aguas abajo del <i>spool</i> inspeccionado
005 Inspección de pernos de ajuste y estado de pintura

Completion Instruccions
-INFORMAR A OPERACIONES

Fuente: Orden de Trabajo MC20936
Elaboración: TFA

90. Por otra parte, se aprecia que la sección de comentarios "*Work Order Completion*" ("término de la orden de trabajo"¹⁰⁹) se encuentra en blanco, sin

¹⁰⁷ Fojas 1293 y 1294.


¹⁰⁸ Foja 1231.



¹⁰⁹ Traducción libre efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

ningún tipo de comentario al respecto. Asimismo, se advierte que no cuenta con la firma del técnico o persona encargada de realizar las actividades de inspección detalladas, por lo que dicho medio probatorio no genera convicción para acreditar que Antamina habría realizado supervisiones e inspecciones técnicas al codo defectuoso, tal como lo ha determinado la Resolución N° 423-2013-OEFA/DFSAI.

b.2 Orden de Trabajo MC 34557 (12 de noviembre de 2010) y Orden de Trabajo MC 40030 (28/7/2011)

91. A través de estas órdenes de trabajo, Antamina sostiene que hubo una inspección de riesgo y control de los codos de la Estación de Válvulas VS-01, la cual consistió en verificar el desgaste, picadura y posibles puntos de desprendimiento en el revestimiento interno. Asimismo indicó que no se reportaron fallas¹¹⁰.
92. De ambas órdenes de trabajo, se aprecia una lista de *spools* a inspeccionar de la Estación de Válvulas VS-01, entre los cuales se encuentra el *spool* con ubicación N° 372-P-002-3-S1¹¹¹. Asimismo, como instrucciones de trabajo (*job instructions*) para el procedimiento de inspección aplicado a todos los *spools* se señalan las siguientes:

- 
- 01 [] Revisar desgaste, picadura, poro o posibles puntos de desprendimientos en el revestimiento interior del carrete, reemplazar si fuera necesario.
 - 02 [] Revisar apriete de pernos de la soportación y nivelación de la línea.
 - 03 [] Revise los soportes que no tengan corrosión. Si es así remueva y aplique un anticorrosivo.

- 
- 
93. Por otro lado, en dichos documentos no se aprecian comentarios sobre el trabajo realizado, ni tampoco se aprecian observaciones, conclusiones y recomendaciones a las que se llegó luego de culminado el mismo, tal como lo ha señalado la Resolución N° 423-2013-OEFA/DFSAI.
94. Cabe señalar que la orden de trabajo, como puede desprenderse de su propio nombre, es un documento que contiene una descripción detallada de las acciones que un determinado especialista debe llevar a cabo.
95. Conforme se puede observar de las órdenes de trabajo N°s MC20936, MC 34557 y MC 40030, estas solo presentan una lista de trabajos que un determinado especialista realizará en el codo con ubicación N° 372-P-002-3-S1 y en los *spools* de la Estación de Válvulas VS-01, mas no presentan detalles de los trabajos efectivamente ejecutados en dichas piezas, o el estado en que se encuentran las piezas inspeccionadas. Por dicha razón, las referidas órdenes de trabajo solo acreditarían que la empresa tuvo prevista la realización de

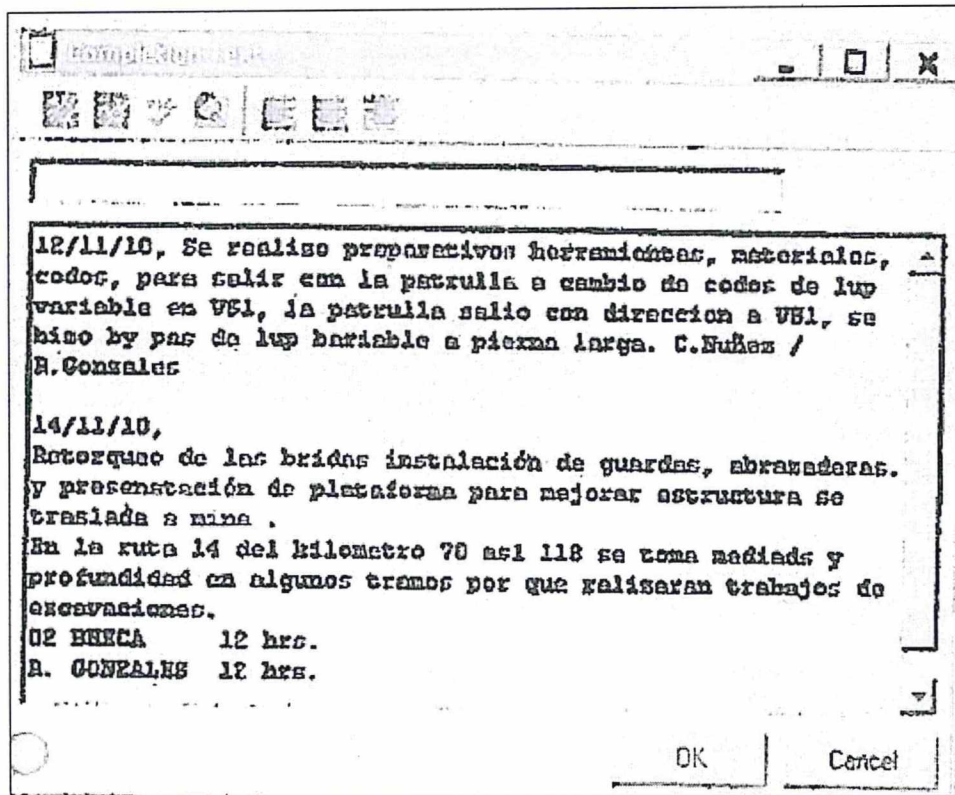
¹¹⁰ Foja 1232.

¹¹¹ Al respecto cabe precisar que el codo o *spool* cuya ruptura generó la fuga de concentrado, tiene identificado el código N° 510-P-002-5-S1 y tiene el código de ubicación N° 372-P-002-3-S1 en la Estación de Válvulas VS-01.

inspecciones en las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, pero no su efectiva ejecución.

96. A este efecto, debe precisarse que las medidas preventivas, precisamente, están destinadas a que el titular las ejecute a fin de que una determinada situación no se presente o, de hacerlo, sus consecuencias sean mínimas
97. Por otra parte, Antamina presentó "capturas de pantalla" relacionadas con las Órdenes de Trabajo MC 34557 y MC40030 denominados "work order task (COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA)"¹¹². Para el caso de la primera orden de trabajo en la sección "completion text" se indicó lo siguiente:

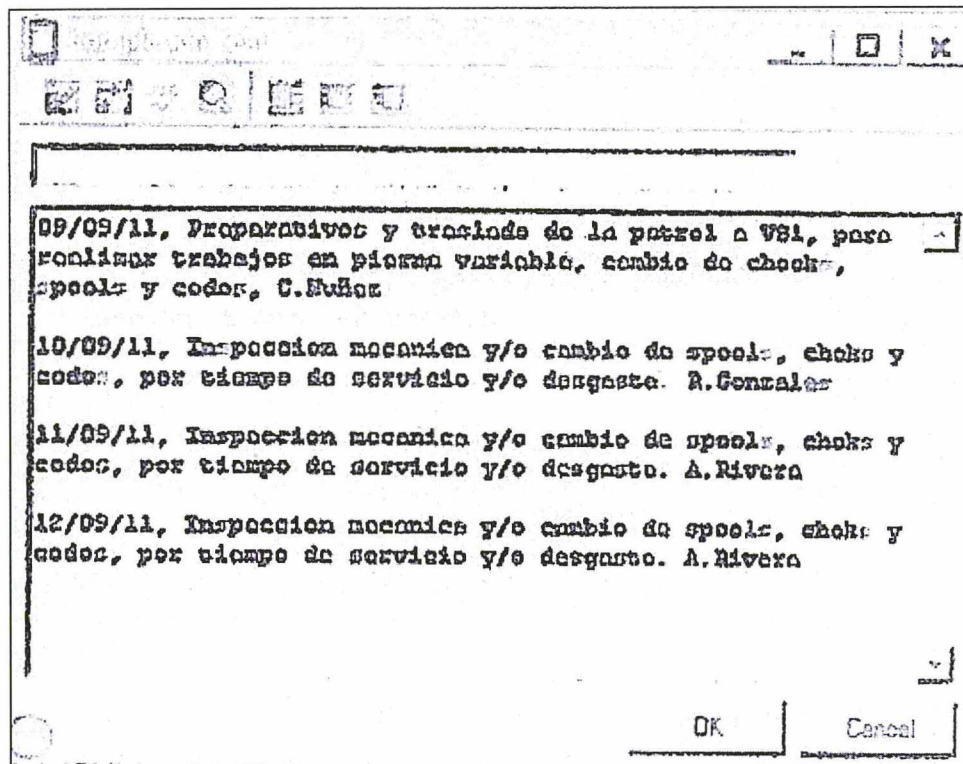
Cuadro N° 5: Imagen orden de trabajo MC 34557



98. Por otro lado, para el caso de la segunda orden de trabajo (MC40030) en la sección "completion text" se indicó lo siguiente:

¹¹² Fojas 1313 y 1318.

Cuadro N° 6: Imagen orden de trabajo MC 40030



99. Como se puede observar, de ambas capturas de pantalla no es posible determinar si las acciones allí indicadas corresponden al codo fallado; es decir, al codo con Código N° 510-P-002-5-S1.
100. Por consiguiente, no es posible afirmar que Antamina realizó supervisiones e inspecciones técnicas debidas y oportunas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01 y, en especial, al codo dañado.

b.3 Mantenimiento de Estación VS1 Cambio de Chokes y Spools (22 a 28 de julio de 2009)¹¹³

101. Antamina indicó que con dicho documento se acreditaría que efectuó una revisión previa al *spool* para descartar fallas evidentes que podrían haber sido originadas por el transporte y almacenamiento del mismo antes de su instalación y así verificar su idoneidad. Asimismo, precisó que con el referido documento se verificaba la información de la instalación del codo identificado con código N° 510-P-002-5-S1¹¹⁴.
102. De la revisión del documento denominado "*Mantenimiento de Estación VS1 Cambio de Chokes y Spools*", se aprecia que del 22 al 28 de julio de 2009, en virtud al programa anual de mantenimiento del Mineroducto, personal de

¹¹³ Fojas 1296 a 1307.

¹¹⁴ Foja 1231 y 1232.



Antamina inspeccionó los *spools* de pierna corta, pierna larga y *spools* variables de la Estación de Válvulas VS-01 del Mineroducto. Asimismo, se observa que dentro de los cambios realizados a las piezas de la referida estación, entre el 26 y 27 de julio de 2009, se hizo el cambio al *spool* que tiene la ubicación N° 372-P-002-3-S1 por el codo que es materia de evaluación. Como motivo del cambio se indicó que este "...presentaba desprendimiento de liner y protuberancia convexa teta de 4 diam x 1 pulg altura, ingres codo *spool* acotec."

103. Dicha causa (desprendimiento de *liner* y protuberancia conexa) también fue detectada en los otros *spools* variables¹¹⁵, *spools* de pierna corta¹¹⁶ y *spools* de pierna larga¹¹⁷ de la Estación de Válvulas VS-01 del Mineroducto.
104. Si bien se advierte que Antamina efectuó revisiones a los *spools* de la Estación de Válvulas VS-01 y, ante la falla detectada, realizó los cambios correspondientes, estos fueron realizados con anterioridad a la fecha en que fue instalado el *spool* materia de análisis (27 de julio de 2009); es decir, no se acredita la existencia de supervisiones e inspecciones técnicas posteriores a la instalación del codo fallado, por lo que no podrían ser tomados en cuenta a efectos de acreditar que dicha empresa adoptó medidas necesarias para evitar o impedir el derrame de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01.
105. Finalmente, respecto al argumento de Antamina, referido a que la falla del *spool* corresponde a una falla oculta, dado que el desperfecto en el recubrimiento del *liner* se encontró en la curvatura del codo, lo que habría impedido su detección antes de la instalación y posterior funcionamiento, conforme se ha indicado, de acuerdo con el documento denominado "*Mantenimiento de Estación VS1 Cambio de Chokes y Spools*", varias de las tuberías supervisadas en la Estación de Válvulas VS-01 presentaban fallas similares a la del codo materia de análisis. Por consiguiente, considerando que la presencia de la falla era frecuente en las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, y que las mismas fueron detectadas por personal de Antamina, carece de sustento indicar que la misma constituye una falla oculta. Por el contrario, Antamina, conociendo los problemas presentados, debía adoptar las medidas necesarias para advertir las fallas y ejecutar las acciones correspondientes.
106. En consecuencia, al haberse acreditado que Antamina no cumplió con realizar inspecciones y supervisiones técnicas a las tuberías de la Estación de Válvulas VS-01, se concluye que no cumplió con lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM. Por tanto, debe confirmarse la resolución apelada en este extremo.

¹¹⁵ Como los *spools* con ubicaciones N°s 372-P-002-2-S6, 372-P-006-1-S4, 372-P-006-1-S3 y 372-P-006-1-S1 (Fojas 1303 a 1306).

¹¹⁶ Como los *spools* con ubicaciones N°s 372-P-007-1-S5 y 372-P-007-1-S7 (Foja 1298).

¹¹⁷ Como los *spools* con ubicaciones N°s 372-P-002-4-S4, 372-P-002-4-S10, 372-P-002-5-S1, 372-P-002-5-S2 (Fojas 1299 a 1301).

V.4 Si ha quedado acreditado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el numeral 3.2 de la Resolución Ministerial 353-2000EM-VMM a fin de imponer a Antamina una multa de 50 UIT

107. Habiendo sido verificado el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM por parte de Antamina, corresponde a esta Sala verificar si en el presente caso debió imponerse la sanción de cincuenta (50) UIT contemplada en el numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM conforme fue dispuesto por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 262-2013-OEFA/DFSAI.
108. Al respecto, el punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, prevé lo siguiente:

3. MEDIO AMBIENTE

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

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

109. Conforme a la citada disposición, se desprende que el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM configurará una infracción grave según lo previsto en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, si se acredita que la conducta infractora es la causa de un daño ambiental.
110. En el presente caso, este Órgano Colegiado observa que en el Formato N° 5 "Informe de Investigación del accidente ambiental"¹¹⁸, remitido por Antamina a la DS, dicha empresa precisó como "accidente ambiental" la fuga de concentrado de cobre en la Estación de Válvulas VS-01 del Mineroducto¹¹⁹.

¹¹⁸ Fojas 35 al 38.

¹¹⁹ Es importante precisar que, del Resumen Ejecutivo del EIA, se desprende que Antamina realiza operación minera a tajo abierto con procesamiento metalúrgico mediante el método de flotación que produce concentrados de cobre y zinc principalmente, y subproductos de bismuto, plomo y molibdeno. (Énfasis agregado).



111. En la sección "afectación al medio ambiente" del mencionado formato¹²⁰, Antamina señaló lo siguiente: "Se han afectado árboles de eucalipto en el área del derecho superficial correspondiente a la Estación de Válvulas VS1 y terrenos adyacentes muy próximos a la estación". Tal afirmación se complementa con las Fotografías¹²¹ N^{os} 06, N^o 19 y 20 contenidas en el Informe de Supervisión Especial, que describen la presencia de concentrado de cobre en los árboles de eucalipto¹²² y la presencia del referido concentrado sobre el suelo¹²³.
112. De igual forma, en el Acta de Supervisión¹²⁴ se especifica que el área afectada (por el concentrado de cobre) fue de tres mil (3,000) m², incluyendo doscientos (200) plantones de pino y setenta y cinco (75) m³ de suelo orgánico. Asimismo, Antamina ha declarado, mediante Nota de Prensa de fecha 26 de julio de 2012¹²⁵, que cincuenta y dos (52) personas (incluida una gestante) acudieron al puesto de salud de Santa Rosa aduciendo síntomas relacionados con dolores de cabeza y mareos. Adicionalmente a ello, en el séptimo numeral del Acta de Constatación Policial¹²⁶, se acreditan los efectos ocasionados por el derrame en el área afectada así como la desaparición de una especie viva (trucha) sin que los representantes de Antamina, que firmaron dicha acta, hayan observado la misma desvirtuando dichos hechos. En ese sentido, se confirma la existencia de impactos reales al ambiente.
113. Por otro lado, de la revisión del Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento, aprobado por Resolución Directoral N^o 091-2008-MEM-AAM, (en adelante, **EIA**), se observa lo siguiente:

¹²⁰ Como viviendas cultivos, animales, canales de regadío, maquinarias o equipos y otros.

¹²¹ Fojas 60 y 67.

¹²² Respecto a los impactos a la flora, cabe precisar que de acuerdo con la Guía Ambiental de Manejo y Transporte de Concentrados Minerales del Ministerio de Energía y Minas: "A pesar de la relativa tolerancia de cobre por especies de plantas, este metal es considerado también como altamente tóxico. El exceso de iones Cu+2 y Cu+ puede originar daño a los tejidos y alteración de la permeabilidad de la membrana de las plantas. Para la mayoría de las especies, altas cantidades de Cu en el medio nutritivo son tóxicos para el crecimiento. La inhibición del crecimiento de la raíz es una de las respuestas más rápidas a niveles tóxicos de Cu. El exceso de Cu daña la estructura de la membrana".

¹²³ Sobre el particular, es importante precisar que el Ministerio de Energía y Minas ha dejado sentado que el cobre es un metal considerado altamente tóxico, el cual puede generar algunos efectos no deseados en la salud de las personas, que dependiendo de la absorción puede causar dolor en el pecho, disnea, náusea, alteraciones del sistema nervioso, entre otros. Asimismo, ha indicado que como consecuencia de contaminación del suelo por lixiviados, en caso de no contar con pavimento enlozado, genera la contaminación de aguas subterráneas por infiltración de lixiviados.

Guía Ambiental de Manejo y Transporte de Concentrados Minerales del Ministerio de Energía y Minas, p. 19,20 y 28.

Consulta: 21 de noviembre de 2014.

<<http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/guias/guiaminera-xviii.pdf>>

¹²⁴ Foja 20.

¹²⁵ Foja 490.

¹²⁶ Foja 498.

- En el capítulo 8.0 del Plan de Manejo Ambiental del EIA, Antamina desarrolló los aspectos e impactos ambientales de las instalaciones de la mina. En dicha sección, se presentó la Tabla denominada "Hoja de Datos de Aspectos Ambientales (Significativo)"¹²⁷, en cuya celda "Operaciones en el Mineroducto" se contempla como **impacto ambiental "SIGNIFICATIVO"** la contaminación del suelo debido al contacto del concentrado con este componente ambiental. Asimismo, como respuesta a dicha emergencia la mencionada tabla hace referencia al Plan de Contingencia del Mineroducto. (Énfasis agregado).
- De acuerdo al Plan de Contingencias del Mineroducto¹²⁸, este se ejecuta "*para manejar los incidentes en los que se requieren respuestas a las emergencias del mineroducto*"¹²⁹. Dentro de las clasificaciones de situaciones de emergencia se menciona el mineroducto dañado o roto, para el cual se ha considerado una **preocupación ambiental ALTA**¹³⁰. (Énfasis agregado).

114. De otro lado, en la sección N° 2 ("Identificación de peligros") de la Hoja de Seguridad del concentrado de cobre (en adelante, **Hoja de Seguridad**)¹³¹ se indica que dicho material está considerado como "*CLASE D-2A: Material muy tóxico que causa otros efectos*"¹³². Menciona además que ciertos elementos que posee, como el arsénico y sílice, son de carcinogenicidad comprobada, cuyos efectos son la mutagenicidad, teratogenicidad y toxicidad, causados por otros elementos. Respecto a los comentarios sobre el medio ambiente de la referida Hoja de Seguridad, se consigna que "*Las aguas de escorrentía pueden convertirse en aguas ácidas y pueden ser perjudiciales para la flora y fauna*"¹³³. En caso de presentarse la condición anterior, entonces, los metales del concentrado se volverían móviles en el agua y en el suelo¹³⁴.

115. En atención a lo antes descrito, la recurrente ha reconocido que el concentrado de cobre es un material peligroso, tanto es así que ante un eventual accidente ambiental, como el ocurrido el 25 de julio de 2012, el impacto ambiental que se genere ha sido considerado como uno de carácter significativo y de importancia "alta" por los efectos que puede causar en alguno de los componentes del medio ambiente (suelo y flora, entre otros).

116. Por otro lado, si bien a la fecha en que ocurrió el derrame de concentrados de cobre no existían Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para suelo aprobados por el Ministerio del Ambiente, y la DFSAI empleó en forma referencial los estándares CEQC, esta Sala considera que en el presente caso, una

¹²⁷ Anexo III del Plan de Manejo Ambiental del EIA (p. 8-11).

¹²⁸ Foja 39.

¹²⁹ Foja 41.

¹³⁰ Foja 42.

¹³¹ Foja 82.

¹³² Foja 83.

¹³³ Foja 89. Sección 12 Información Ecológica. Comentarios sobre el medio ambiente.

¹³⁴ Foja 89. Sección 12 Información Ecológica. Movilidad (Suelos).



comparación de los resultados de los monitoreos realizados por el OEFA en la primera supervisión (26 de julio de 2012) y tercera supervisión (1 de agosto de 2012) con los valores recogidos en la línea base del EIA refleja, con mayor precisión, la alteración de los indicadores del suelo en los que ocurrió el derrame.

117. En ese sentido, de la comparación de los resultados de los monitoreos realizados por el OEFA en la primera y tercera supervisión (presentados en la "Tabla N° 4 – Resultados de las muestras de suelo" contenido en el Informe N° 843-2012-OEFA/DS¹³⁵) con los valores de la línea base del EIA¹³⁶, se obtiene lo siguiente:

Tabla N° 01: Resultados de suelo comparado con la línea base

Elementos	Puntos de Control (código)									
	S-01		S-02		S-03		S-04		S-05	
	1 ^{ra}	2 ^{da}	1 ^{ra}	2 ^{da}	1 ^{ra}	2 ^{da}	1 ^{ra}	2 ^{da}	1 ^{ra}	2 ^{da}
As (mg/kg)	1972,5	---	1984,7	---	2279,1	---	1990,7	---	2921,7	---
	341*									
Cu (mg/kg)	170992,4	504,9	174915,7	6468,3	174810,9	13844,1	156323,9	3096	247841,9	4266,3
	39,3*									
Zn (mg/kg)	12191,7	---	12477,7	---	12370,6	---	11061,9	---	17902,7	---
	1260 *									
Se (mg/kg)	42,42	---	44,77	---	46,91	---	44,35	---	61,13	---
	2,73*									
Mo (mg/kg)	2665,6	---	2502	85,51	2940,4	148,28	2029,2	39,99	3846,4	68,43
	38*									
Cd(mg/kg)	48,73	---	44,63	---	51,25	---	44,82	---	65,72	---
	13,9*									
Pb (mg/kg)	1628,9	---	1968,4	---	2324,3	---	1978,4	---	2740,3	---
	178*									

Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento e Informe N° 843-2012-OEFA/DS

*Valores máximos obtenidos de la línea base del EIA de Antamina

Elaboración: TFA

118. De acuerdo con la Tabla N° 01 se observa lo siguiente:

¹³⁵ Foja 4.

¹³⁶ Cabe señalar que en el EIA se observan las concentraciones de metales en los suelos de 29 puntos de monitoreo (Volumen C Componente Físicos del Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento), siendo los parámetros analizados los de arsénico (As), cadmio (Cd), cromo (Cr), cobre (Cu), plomo (Pb), mercurio (Hg), molibdeno (Mo), selenio (Se) y zinc (Zn).

A efectos de la comparación (realizada en la Tabla N° 01), de los 29 puntos de la línea base se ha considerado el valor más alto encontrado por parámetro.

- El arsénico se excedió en el primer monitoreo en todos los puntos de monitoreo.
- El cobre se excedió en todos los puntos en ambas fechas de monitoreo.
- El zinc se excedió en todos los puntos de monitoreo en la primera fecha.
- El selenio se excedió en todos los puntos en la primera fecha de monitoreo.
- El molibdeno se excedió en todos sus puntos en la primera fecha y en la segunda fecha a excepción de la primera estación (S-01).
- El cadmio se excedió en todos los puntos en la primera fecha.
- El plomo se excedió en todos los puntos en la primera fecha.

119. De lo expuesto, se concluye que los resultados de monitoreo efectuados por la DS del OEFA, luego de ocurrido el accidente ambiental, superan los valores recogidos en la línea base del EIA, lo que constituye un indicador de daño ambiental.

120. Lo señalado anteriormente guarda relación con los resultados del informe presentado por Antamina denominado "Evaluación Ambiental de las medidas de limpieza del evento de fuga de concentrados en la Estación de Válvulas VS-1"¹³⁷ que comprende los resultados de monitoreos al suelo realizado el 26 de julio, 1 y 7 de agosto, 19 de octubre y 20 de diciembre de 2012 en cinco (5) estaciones de monitoreo (S-1, S-2, S-3, S-4, S-5)¹³⁸. En efecto, de la evaluación de los resultados del monitoreo de suelo realizado por Antamina el 26 de julio de 2012 (día siguiente de ocurrido el derrame de concentrado de cobre) con los valores recogidos en la línea base del EIA, se obtiene lo siguiente:

Tabla N° 02: Monitoreo Ambiental por parte de Antamina de suelo del 26 de julio de 2012

Elementos	Puntos de Control (código)				
	S-1	S-2	S-3	S-4	S-5
As (mg/kg)	7,14	1 513,62	1 370,32	150,03	NR
	341*				
Cu (mg/kg)	17,82	141 791,3	137 398	15 671,6	NR
	39,3*				
Zn (mg/kg)	74,51	12 809,9	12 738,8	1 229,8	NR
	1260 *				
Se (mg/kg)	0,61	35,82	34,36	2,84	NR
	2,73*				
Mo (mg/kg)	0,15	393,46	418,1	66,08	NR

¹³⁷ Fojas 959 a 974.

¹³⁸ De acuerdo con la Tabla 1: Equivalencias de puntos entre Monitoreo OEFA y Antamina (Foja 929), los puntos de control considerados por Antamina como S-1, S-2, S-3, S-4 y S-5 corresponden a los puntos de control SUE-01, SUE-02, SUE-03, SUE-04 y SUE-05 respectivamente, considerados por el OEFA en las supervisiones del 19 de octubre y 10 de diciembre de 2012 y 14 de febrero de 2013.



	38*				
Cd(mg/kg)	0,19	30,26	32,08	3,08	NR
	13,9*				
Pb (mg/kg)	12,93	1 918,59	1956,6	123,98	NR
	178*				

Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento e Informe de comentario al monitoreo de aire y suelo realizado por OEFA en la Estación VS1, Cajacay – Informe N° 177-2013-OEFA/DE (Foja 963)

*Valores máximos obtenidos de la línea base del EIA de Antamina. Tabla C8-7 Concentraciones de Metales en los Suelos. p C8-12.

NR: Análisis no realizado.

121. Del análisis del contenido de la Tabla N° 02, se aprecia que los valores de arsénico, cadmio, cobre, molibdeno, plomo, selenio y zinc en las estaciones S-2 y S-3 (estaciones de monitoreo ubicadas al lado de la Estación de Válvulas VS-01¹³⁹) presentaron altas concentraciones el 26 de julio de 2012, día siguiente de ocurrido el derrame de concentrado de cobre, lo que permite concluir que este afectó el componente suelo.
122. Por otro lado, en el marco del cumplimiento del "Plan de Monitoreo y Seguimiento Sanitario de la zona de influencia derrame de concentrado de cobre del mineroducto de la Compañía Minera Antamina (Km 108-500)", la Dirección de Evaluación del OEFA efectuó monitoreos ambientales de suelo y aire el 19 de octubre, 10 de diciembre de 2012, y 14 de febrero de 2013 al área donde ocurrió el derrame de concentrado de cobre. De la comparación de los resultados de dichos monitoreos, recogidos en el Informe N° 177-2013-OEFA/DE del 8 de abril de 2013¹⁴⁰, con los valores de la línea base del EIA, se obtienen los siguientes resultados:

Tabla N° 03: Monitoreo Ambiental de suelo del 19 de octubre de 2012

Elementos	Puntos de Control (código)						
	SUE-01	SUE-02	SUE-03	SUE-04	SUE-05	SUE-05 A	SUE-06
As (mg/kg)	19.2	11.1	10.0	10.2	39.4	303.2	9.3
	341*						
Cu (mg/kg)	895.5	161.4	19.6	25.6	2613.3	27439.5	138.9
	39,3*						
Zn (mg/kg)	126.3	65.7	52.2	54.7	265.8	1832.7	70.5
	1260 *						
Se (mg/kg)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	6.0	N.D.
	2,73*						
Mo (mg/kg)	17.2	4.0	N.D.	N.D.	32.4	386.1	5.0

¹³⁹ Foja 962.

¹⁴⁰ Fojas 844 a 917.

	38*						
Cd(mg/kg)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
	13,9*						
Pb (mg/kg)	31,7	20.3	16.7	16.5	50.7	256.5	18.6
	178*						

Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento e Informe N° 843-2012-OEFA/DS y Anexo N° 1 del Informe N° 177-2013-OEFA/DE.

*Valores máximos obtenidos de la línea base del EIA de Antamina. Tabla C8-7 Concentraciones de Metales en los Suelos. p C8-12.

"N.D." Significa No Detectable al nivel de cuantificación indicado.

Tabla N° 04: Monitoreo Ambiental de suelo del 10 de diciembre de 2012

Elementos	Puntos de Control (código)					
	SUE-01	SUE-02	SUE-03	SUE-04	SUE-05	SUE-06
As (mg/kg)	9.87	15.01	10.30	24.60	6.45	6.62
	341*					
Cu (mg/kg)	124.4	123.8	44.9	21.4	14.88	9.43
	39,3*					
Zn (mg/kg)	70.9	70.7	52.9	74.6	57.2	58.5
	1260 *					
Se (mg/kg)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
	2,73*					
Mo (mg/kg)	3.33	1.64	1.01	0.74	0.58	0.48
	38*					
Cd(mg/kg)	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
	13,9*					
Pb (mg/kg)	20.190	24.871	21.420	45.860	23.212	16.870
	178*					

Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento e Informe N° 843-2012-OEFA/DS y Anexo N° 1 del Informe N° 177-2013-OEFA/DE.

*Valores máximos obtenidos de la línea base del EIA de Antamina. Tabla C8-7 Concentraciones de Metales en los Suelos. p C8-12.

"N.D." Significa No Detectable al nivel de cuantificación indicado.

Tabla N° 05: Monitoreo Ambiental de suelo del 14 de febrero de 2013

Elementos	Puntos de Control (código)		
	SUE-01	SUE-02	SUE-03
As (mg/kg)	12.67	9.33	8.54
	341*		
Cu (mg/kg)	215.7	20.56	13.53
	39,3*		

Zn (mg/kg)	88.6	61.3	61.7
	1260 *		
Se (mg/kg)	N.D.	N.D.	N.D.
	2,73*		
Mo (mg/kg)	7.19	0.50	0.77
	38*		
Cd(mg/kg)	N.D.	N.D.	N.D.
	13,9*		
Pb (mg/kg)	22.582	20.560	24.008
	178*		

Fuente: Estudio de Impacto Ambiental Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento e Informe N° 843-2012-OEFA/DS y Anexo N° 1 del Informe N° 177-2013-OEFA/DE.

*Valores máximos obtenidos de la línea base del EIA de Antamina. Tabla C8-7 Concentraciones de Metales en los Suelos. p C8-12.

"N.D." Significa No Detectable al nivel de cuantificación indicado.

123. De conformidad con los resultados de las Tablas N^{os} 02, 03 y 04 se observa lo siguiente:

- Para el 19 octubre de 2012 hubo un exceso de cobre en las estaciones SUE-01, SUE-02, SUE-05, SUE-05 A y SUE-06. El exceso respecto a zinc, selenio, molibdeno y plomo se observa en la estación SUE-05 A.
- Para el 10 diciembre de 2012 hubo un exceso de cobre en las estaciones SUE-01, SUE-02 y SUE-03.
- Para el 14 de febrero de 2013 hubo un exceso de cobre en la estación SUE-01.

124. En ese sentido, es posible concluir que, aún después de la fecha de ocurrido el derrame de concentrado de cobre (25 de julio de 2012), la concentración de metales como el cobre y zinc superaban los valores recogidos en la línea base del EIA.

125. En consecuencia, de la valoración de conjunta de todos los medios probatorios antes señalados, se comprueba que existe daño ambiental al afectarse componentes del medio ambiente (suelo y flora), razón por la cual correspondía imponer a la recurrente la sanción prevista en el numeral 3.2 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, debiéndose confirmar la resolución impugnada en este extremo.

VI. DETERMINACIÓN DE LA MULTA¹⁴¹

¹⁴¹

Si bien el 10 de noviembre de 2012, se publicó el Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, que tipifica el incumplimiento del artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, dicha norma no resulta más beneficiosa para la administrada, toda vez que califica a la referida infracción como conducta "MUY GRAVE"; en tal sentido, no corresponde ser aplicada en el presente procedimiento sancionador.

126. El artículo 19° de la Ley N° 30230, dispone que, durante un periodo de tres (3) años, las sanciones que imponga el OEFA por la existencia de infracciones ambientales no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo con la metodología de determinación de sanciones. Con relación a ello, el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD establece que la reducción del cincuenta por ciento (50%) no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD¹⁴².
127. En el presente caso, se verifica que, por la infracción al artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM se ha sancionado a Antamina con una multa de cincuenta (50) UIT, la misma que constituye multa fija en atención a lo dispuesto en el numeral 3.2 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, razón por la cual no corresponde aplicar la reducción del 50% de la sanción impuesta, tal como lo establece la Ley N° 30230.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del 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° 423-2013-OEFA/DFSAI del 23 de setiembre de 2013, que sancionó a Compañía Minera Antamina S.A. por infringir lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Disponer que la multa de cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

¹⁴² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.



PERÚ

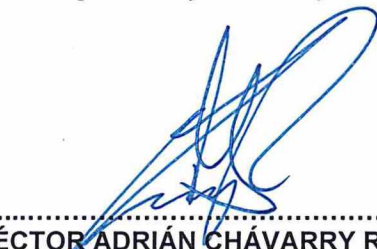
Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA


Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

Regístrese y comuníquese.



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



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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