



EXPEDIENTE : N° 303-2013-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A
 UNIDAD MINERA : RECUPERADA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE HUACHOCOLPA, PROVINCIA Y
 DEPARTAMENTO DE HUANCAMELICA
 SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se archiva el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía de Minas Buenaventura S.A.A por presunta infracción al Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM que aprueba los Niveles Máximos Permisibles para Efluentes Líquidos Minero – Metalúrgicos, debido a que no excedió el nivel máximo permisible del parámetro Zinc en el Punto de Monitoreo ECE-7 correspondiente al sistema de tratamiento de la Zona de Nancy Luz.

Lima, 19 DIC. 2014

I. ANTECEDENTES

- Del 22 al 25 de noviembre de 2010, la supervisora externa "Asesores y Consultores Mineros S.A - ACOMISA" (en adelante, **la Supervisora**) realizó la supervisión regular del 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Recuperada" de titularidad de la Compañía de Minas Buenaventura S.A.A (en adelante, **Buenaventura**).
- El 03 de enero de 2011, la Supervisora presentó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) el Informe N° 23-MA-2010-ACOMISA¹ (en adelante, **Informe de Supervisión regular**) con los resultados de la mencionada supervisión, en mérito al cual la Dirección de Supervisión emitió el Informe N° 391-2011-OEFA/DS² del 11 de julio de 2011.
- Mediante Resolución Subdirectorial N° 116-2013-OEFA-DFSAI/SDI³ notificada el 23 de febrero de 2013, la Sub Dirección de Instrucción e Investigación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, **Subdirección de Instrucción e Investigación**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura, atribuyéndole a título de cargo la presunta conducta infractora que se detalla a continuación:



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual Sanción
1	El parámetro Zinc del punto de monitoreo ECE-7 correspondiente al vertimiento de efluente del sistema de tratamiento de la Zona de Nancy Luz, excede los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011 EM/VMM.	Numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	50 UIT

¹ Folios 10 al 619 del Expediente

² Folios 622 al 631 del Expediente

³ Folios 632 a 634 y 698 del Expediente



4. El 20 de marzo de 2013, mediante escrito con Registro N° 9079, Buenaventura presentó sus descargos, manifestando lo siguiente⁴:

a) Vulneración a los Principios de Legalidad y Tipicidad

- La Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que aprueba "la escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM y sus normas reglamentarias", no ha sido aprobada por norma con rango de ley; por lo que se estaría vulnerando el principio de legalidad establecido en el Inciso 1 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **LPAG**), hecho que acarrea la nulidad de pleno derecho del presente procedimiento administrativo sancionador⁵.
- Adicionalmente, la empresa alega que se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en el Inciso 4 del Artículo 230° de la LPAG debido a que la tipificación de las infracciones no deben admitir interpretación extensiva o analógica, requisito que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no cumple⁶.

b) Los resultados de la muestra no superan el nivel máximo permisible

- Los resultados establecidos en el Informe de Supervisión difieren de los resultados de la contramuestra del monitoreo efectuado el mismo día y hora, por el Laboratorio J-Ramón del Perú S.A.C, acreditado por INDECOPI.
- El valor del parámetro Zinc detectado en la supervisión estaría dentro del nivel máximo permisible, conforme al rango de variabilidad al resultado de la contramuestra
- La toma de muestra se realizó en la Planta de Tratamiento de agua proveniente del interior de la mina, en la cual se realizan procesos de neutralización y floculación directa. Ambos procesos garantizan la sedimentación de los Sólidos Totales Suspendedos (STS) y de los metales disueltos.



⁴ Folios 637 al 697 del Expediente

⁵ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- *Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad."*

⁶ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

4. Tipicidad.- *Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria."*



En tal sentido, el resultado fuera del límite del parámetro Zinc es incongruente, pues los resultados obtenidos en los parámetros STS y metales disueltos imposibilitan que el zinc supere los niveles máximos permisibles.

c) No se ha acreditado el daño al ambiente

- Buenaventura alega que no existe relación de causalidad entre la conducta infractora y el daño al ambiente, puesto que el exceso de los límites máximos permisibles no causa necesariamente un daño.
5. El 27 de marzo del 2014, Buenaventura solicitó el uso de la palabra a fin de exponer los argumentos respecto a las imputaciones establecidas.
 6. El 12 de noviembre del 2014 se llevó a cabo en el local del OEFA el uso de la palabra de los representantes de Buenaventura con la Dirección de Supervisión y la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA. Los representantes de la empresa expusieron sus descargos, hecho que se ha tomado en cuenta para el análisis del presente procedimiento administrativo sancionador⁷.
 7. El 14 de noviembre del 2014, Buenaventura presentó alegatos adicionales al presente procedimiento administrativo sancionador.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Corresponde determinar si Buenaventura excedió los límites máximos permisibles respecto del parámetro zinc en el punto de monitoreo identificado como ECE-7, correspondiente al efluente del sistema de tratamiento de la Zona de Nancy Luz, previsto en el artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

III. NORMAS PROCESALES APLICABLES

9. El 12 de julio del 2014 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), que dispuso que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
10. Asimismo, el artículo 19° de la Ley N° 30230⁸ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida



⁷ Folio 715 del Expediente.

⁸ Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país
"Artículo 19.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras
En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental".



correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las siguientes excepciones:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
11. Posteriormente, el 24 de julio del 2014 fue publicada la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, mediante la cual se aprobaron las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230" (en adelante, las **Normas Reglamentarias**), a fin de brindar mayores garantías a los administrados y, al mismo tiempo, lograr una protección ambiental eficaz y oportuna.
12. Es así que, de forma concordante con lo establecido en la Ley N° 30230, el artículo 2° de las Normas Reglamentarias dispuso que tratándose de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar las siguientes reglas:
- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
 - (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
 - (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.





13. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° del mencionado Reglamento, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la LPAG, los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**), y los Artículos 40° y 41° del RPAS.
14. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
15. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
16. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Hecho detectado 1: El parámetro Zinc del punto de monitoreo ECE-7 correspondiente al vertimiento de efluente del sistema de tratamiento de la Zona de Nancy Luz, excedería los niveles de máximos permisibles para efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas

17. Durante la supervisión regular realizada del 22 al 25 de noviembre de 2010, se advirtió que Buenaventura habría excedido los límites máximos permisibles respecto del parámetro zinc, en el punto identificado como ECE-7, correspondiente al punto de descarga del efluente de la Planta de Tratamiento Nv. 520 Nancy Luz que descarga al río Carhuapata.
18. De la revisión del Informe de Supervisión, se verifica lo siguiente:
 - (i) Se efectuó la evaluación de monitoreo ambiental, tomándose muestras en el punto de monitoreo identificado como ECE-7 correspondiente al efluente del sistema de tratamiento de la Zona de Nancy Luz:
 - (i) Los resultados obtenidos fueron analizados por el Laboratorio Inspectorate Service Perú S.A.C (en adelante, Laboratorio Inspectorate) y se sustenta





en el Informe de Ensayo N° 116699L/10-MA⁹ anexo al Informe de Supervisión.

- (ii) Del análisis de las muestras tomadas, la Supervisora determinó que los valores obtenidos para el parámetro Zn en el punto ECE-7 incumplía los LMP establecidos en la columna "Valor en cualquier Momento" del anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, de acuerdo al siguiente detalle:

Valor respecto del parámetro Zn

Punto de Monitoreo	Parámetro	LMP según Anexo N° 1 R. M. N° 011-96-EM/VMM (mg/L-unidades)	Resultado del análisis	Porcentaje de exceso
ECE-7	Zn	3.0	4,2632	42.10 %

- 19. Respecto a los resultados de laboratorio, Buenaventura alegó que el Laboratorio Inspectorate no se encontraba acreditado para realizar las actividades de muestreo de calidad de agua durante el mes de noviembre del 2010, conforme lo indicó el Servicio Nacional de Acreditación INDECOPI mediante Oficio N° 0866-2014/SNA-INDECOPI.
- 20. Al respecto, de la revisión del oficio N° 0866-2014/SNA-INDECOPI se aprecia que en el mes de noviembre de 2010 en Laboratorio Inspectorate solo estaba acreditado a analizar en laboratorio los STS mediante el método de ensayo APHA-AWWA-WEF-2540, pero no a realizar el muestreo de dicho parámetro en campo.
- 21. Como puede evidenciarse, la respuesta a la consulta fue respecto al parámetro STS y no al parámetro zinc materia del presente procedimiento administrativo sancionador.
- 22. Por otro lado Buenaventura alegó no se cumplió con el Protocolo de monitoreo de calidad de agua del sub-sector minería de la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua**) al momento de la recolección y conservación de la muestra antes de su análisis en el Laboratorio, debido a que; (i) no se consideró el blanco de botella, y (ii) la muestra se conservó con ácido nítrico (HNO₃) e hidróxido de sodio (NaOH), en lugar de haberse conservado únicamente con ácido nítrico (HNO₃), lo cual generó una alteración en la calidad y la cantidad de sólidos en la muestra".
- 23. Para demostrar ello, en el Informe Oral Buenaventura presentó la siguiente observación al Informe de Ensayo N° 116699/116700:



⁹ Folio 244.



4.- Garantía de Calidad / Control de Calidad

Solicitud de Servicios Analíticos

No considera el blanco de botella.

INFORME DE ENSAYO N° 116699/10-MA

Supervisión Ambiental

RECIBIDO

Muestra fue preservada con HNO₃, NaOH y filtrada

Ing. Marcelo Rodríguez

24. Al respecto, el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua establece que la preservación de los “metales disueltos” se realiza exclusivamente con ácido nítrico (HNO₃)¹⁰, mientras que la preservación de “parámetros estables”, como por ejemplo, especies de cianuro, se realiza con hidróxido de sodio (NaOH):

“En el documento U.S EPA/ACOE (1993), se proporciona un resumen de los procedimientos de colección, preservación y almacenamiento de muestras, en base al cual se ha adaptado la información que figura en la Tabla 4.1. En el caso de las muestras de calidad de agua de mina, existen dos principales técnicas de preservación: Adición Química

- a. La acidificación, tal como la que se efectúa con ácido nítrico, se emplea comúnmente para preservar las muestras para el análisis de metales.
- b. La adición de álcalis, como por ejemplo, hidróxido de sodio, se usa comúnmente para preservar muestras para el análisis de los parámetros estables en pH alcalino, como las especies de cianuro.
(...)”

(Subrayado agregado)



25. Sin perjuicio de lo señalado, en el Informe de ensayo con valor oficial N° 116699 L/ 10-MA¹¹ se puede identificar que el método acreditado para el análisis de las muestras y determinar la concentración de metales disueltos en muestras de aguas limpias y residuales es el método ICP EPA 200.8 - Determinación of trace elements in waters and wastes by inductively coupled plasma mass spectrometry. Dicho método también establece que para conservar la muestra de metales disueltos, estas deben ser filtradas inmediatamente y agregarse exclusivamente el ácido nítrico (HNO₃)¹²:

¹⁰ DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES DEL MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS. Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua del Sub-Sector Minería, p. 32. Consulta el 20 de noviembre del 2014 en : <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/quias/procaliaqua.PDF>

¹¹ Folio 243 del Expediente

¹² APHA-AWWA-WPCF. Métodos Normalizados para el Análisis de Aguas Potables y Residuales. Ediciones Díaz de Santos. Madrid, 1992, p. 3-59 y 1-52.



TABLA 1050-I. RESUMEN DE REQUERIMIENTOS ESPECIALES PARA TOMA DE MUESTRAS O MANIPULACIÓN*

Determinación	Envase	Tamaño mínimo de la muestra ml	Conservación	Tiempo máximo de conservación recomendado/obligado†
Purgables por purga y atrapamiento	V, revestimiento de TFE, tapadera	50	Refrigerar, añadir HCl hasta pH < 2; 1.000 mg/l de ácido ascórbico si existe cloro residual	7 d/14 d
Conductividad	P, V	500	Refrigerar	28 d/28 d
Dióxido de carbono	P, V	100	Analizar inmediatamente	Inmediato/N. C.
Dureza	P, V	100	Añadir HNO ₃ hasta pH < 2	6 meses/6 meses
Fluoruro	P	300	Ninguno	28 d/28 d
Fosfato	V(A)	100	Para fosfato disuelto, filtrar inmediatamente; refrigerar	48 h/N. C.
Gas disueltos de todo	V, botella de gas	—	—	N. C.
Metales, en general	P(A), V(A)	—	Metales disueltos, filtrar inmediatamente, añadir HNO ₃ hasta pH < 2	6 meses/6 meses

26. En tal sentido, se concluye que se incumplió con el procedimiento de conservación de la muestra de zinc, debido a que se añadió un preservante adicional (hidróxido de sodio - NaOH) que no se encuentra establecido en el protocolo y que pudo haber variado la calidad del muestreo.
27. Respecto al Blanco de Botella, el Protocolo de Monitoreo de Calidad de Agua indica que la finalidad es evidenciar que la botella que almacena la muestra no se encuentre contaminada con otros elementos, conforme se detalla:

"Protocolo de monitoreo de calidad de agua del sub-sector minería de la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas

(...)

4.4 Garantía de Calidad (QA)/ Control de Calidad (QC) en las Mediciones de Campo Blanco de botella. *En el laboratorio, antes de salir al campo, seleccione el 10% de cada tipo de botella que se usará en el campo para proporcionar un "blanco de botella". Esta botella deberá llenarse con agua destilada y preservarse a igual que se hace para las muestras de campo, así como almacenarse hasta su entrega junto con las otras muestras para análisis.*

Estos resultados indicarán cualquier contaminación que se encuentre presente en las botellas. No deber haber parámetros orgánicos detectables, con excepción de pH, Eh y oxígeno disuelto, compatibles con el agua destilada."

(Subrayado agregado)

28. De la revisión de los medios probatorios obrantes en el Expediente, no se evidencian los resultados del análisis del blanco de botella, por lo cual no es posible determinar que los recipientes que almacenaban la muestra no albergen elementos que hayan alterado dicha muestra.
29. En consideración a lo analizado, existe un grado de probabilidad que la muestra tomada en campo haya sido afectada por: (i) conservarse adicionalmente con hidróxido de sodio (NaOH) y (ii) por no haberse revisado el blanco de botella. Estas dos variables pudieron haber contribuido en el incumplimiento del LMP en el parámetro zinc, el cual su exceso en porcentaje fue de 42.10 % del límite.
30. Por tanto, bajo los argumentos expuestos corresponde archivar la presente imputación, toda vez que las muestras obtenidas en el punto de monitoreo ECE-7 no cumplieron con el Protocolo de Calidad de Agua.

**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía de Minas Buenaventura S.A.A, de conformidad con lo desarrollado en la presente resolución, en tanto no se ha acreditado la existencia de la conducta infractora:

N°	Conducta infractora	Norma que establece la obligación incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	El parámetro Zinc del punto de monitoreo ECE-7 correspondiente al vertimiento de efluente del sistema de tratamiento de la Zona de Nancy Luz, excede los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-EM/VMM.	Numeral 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

Artículo 2°.- Informar a Compañía Minera Ares S.A.C. que contra la presente resolución únicamente es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país".

Regístrese y comuníquese.

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