



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011-OEFA/DFSAI

Lima, 16 SET. 2011

### VISTOS:

La Carta N° 177-2011-OEFA/DFSAI, por el que se inicia procedimiento administrativo sancionador a COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A., el escrito de descargo presentado por dicha empresa, y los demás actuados en el Expediente N° 105-2011-DFSAI/PAS; y,

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

- a. Del 09 al 13 de julio de 2007 se realizó la supervisión regular a la Unidad Minera "Antamina" y Concesión de Beneficio "Planta de Concentración de Sulfuros" de la Compañía Minera Antamina S.A. (en adelante, ANTAMINA), a cargo de la supervisora Asesores y Consultores Mineros S.A. (en adelante, Supervisora).
- b. A través de la Carta s/n, recibida el 28 de agosto de 2007, la Supervisora presentó al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN), el Informe de Supervisión N° 03-MA-2007-ACOMISA, correspondiente a la supervisión llevada a cabo.
- c. Mediante Carta N° 177-2011-OEFA/DFSAI<sup>1</sup>, notificada con fecha 25 de julio de 2011, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra ANTAMINA, al haberse detectado diversas infracciones a la normativa vigente, otorgándole un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar sus descargos, el cual posteriormente fue ampliado a diez (10) días hábiles a solicitud del administrado.
- d. Con fecha 27 de julio de 2011, ANTAMINA presentó dentro del plazo otorgado los descargos contra las imputaciones que originan el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- e. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>2</sup>, se crea el OEFA.
- f. Al respecto, en el artículo 11<sup>o3</sup> de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se establece como funciones generales del



<sup>1</sup> Folios del 1 al 15.

<sup>2</sup> Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente - Decreto Legislativo N° 1013.

"Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde".

<sup>3</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – Ley N° 29325.

"Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa en materia ambiental.

- g. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final<sup>4</sup> de la Ley N° 29325, se establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
- h. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA.
- i. En este sentido, mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD, se aprueban los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.

### II.- IMPUTACIONES

- 2.1. Infracción al artículo 5<sup>o5</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 16-93-EM (en adelante, RPAAMM). La empresa minera, en los patios de tanques de concentrados de Zinc y Cobre de la Planta Concentradora, mantiene disperso el concentrado procedente de la clasificación de gruesos y/o elementos extraños; así como, el almacenamiento temporal y/o extraordinario de concentrado, sin evitar que aquellos elementos por su prolongada permanencia o concentración puedan tener efectos adversos al medio ambiente, lo cual constituiría un incumplimiento a la norma antes mencionada.
- 2.2. Infracción al artículo 5° del RPAAMM. La empresa minera, no evitó ni impidió la presencia de grasas y aceites en la unidad de rescate y zona de entrenamiento, lo cual constituiría un incumplimiento a la norma antes mencionada.

Los ilícitos administrativos antes citados, tal como se indicó en la comunicación de inicio del presente procedimiento, se encuentran sujetos a sanción de acuerdo al numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo correspondiente a la



d) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA".

<sup>4</sup> **Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – Ley N° 29325.**  
**Disposiciones Complementarias Finales**  
**"Primera.- (...)**

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia (...)"

<sup>5</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Minero Metalúrgicas. Decreto Supremo N° 016-93-EM.**

**"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".



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial 353-2000-EM/VMM.

- 2.3. Infracción al numeral 1) y 3) del artículo 39<sup>o6</sup> del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, (en adelante RLGRS). La empresa minera ha dispuesto, insumos y reactivos químicos, en un terreno abierto (almacén central) y sin considerar la capacidad del sistema de almacenamiento, verificándose falta de orden y limpieza en el almacenamiento de los mismos, lo cual constituiría un incumplimiento a la norma antes mencionada.

El ilícito administrativo ante citado, tal como se indicó en la comunicación de inicio del presente procedimiento, se encuentran sujetos a sanción de acuerdo al literal c numeral 2 del artículo 145° y literal b numeral 2 del artículo 147° del RLGRS.

### III.- ANÁLISIS

#### 3.1 Alegaciones Generales

- a. ANTAMINA señala que se ha vulnerado el Principio legal de Tipicidad, ya que se les pretende imponer una sanción por la comisión de ciertos hechos cuando los mismos no pueden ser subsumidos o no coinciden con todos los elementos objetivos y subjetivos del supuesto o tipo legal descritos en las normas legales que se vienen invocando como sustento.
- b. Asimismo, ANTAMINA respecto de las infracciones al artículo 5° del RPAAMM indica que resultaría imprescindible que se cuente con resultados de análisis o monitoreos que demuestren fehacientemente que, como consecuencia de los supuestos 'derrames de concentrados' y la 'presencia de grasas y aceites', se viene vulnerando alguno de los parámetros considerados como Límites Máximos Permisibles, establecidos por la legislación vigente o en los compromisos ambientales adoptados en el EIA.
- c. Por otro lado, ANTAMINA alega que el presente procedimiento sancionador se encuentra viciado de nulidad, debido a que la "Escala de Multas Subsector Minero" de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Directoral 353-2000-EM/VMM (en adelante, Resolución Directoral 353-2000-EM/VMM), desde su expedición fue una norma inconstitucional, al haber sido aprobada por una norma de inferior jerarquía a la ley (Resolución Ministerial). Por tanto, cualquier acto administrativo que se derive o ampare en dicho dispositivo inconstitucional como lo hace la Carta N° 177-2011-OEFA/DFSAI, supondrá estar viciado de nulidad de conformidad con lo previsto en el inciso 1 del artículo 10 de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, (en adelante, LPAG).
- d. Además, ANTAMINA expresa que por oponerse manifiestamente a los principios establecidos en el numeral 4<sup>7</sup> del artículo 230° de la LPAG, la Resolución



<sup>6</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos. Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos; (...)

3. En cantidades que rebasan la capacidad del sistema de almacenamiento; (...)."

<sup>7</sup> Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444.

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



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

Directoral 353-2000-EM/VMM ha quedado derogada, desde el 11 de octubre de 2001.

- e. ANTAMINA, adicionalmente señala que el OEFA debe abstenerse de imponerles una sanción administrativa sobre la base de cualquier tipificación amparada en la Resolución Directoral 353-2000-EM/VMM, de lo contrario, dicha sanción decisión devendría en nula por contravenir el principio de tipicidad previsto en el numeral 4<sup>to</sup> del artículo 230° de la LPAG.
- f. En ese sentido, ANTAMINA menciona que en el presente caso no es necesario recurrir al control difuso de la constitucionalidad, sino aplicar, la norma con rango de ley citada y no las normas que la contravienen como la Resolución Directoral 353-2000-EM/VMM, por lo que no existe ningún impedimento para que el OEFA someta el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado por la Carta N° 177-2011-OEFA/DFSAI a las disposiciones consagradas en la LPAG y consecuentemente lo sancione con nulidad.

### 3.1.1 Análisis

- a. Con relación a lo manifestado por ANTAMINA en el sentido que se habría vulnerado el Principio de Tipicidad, es preciso indicar que en el numeral 3.1 del Anexo de la Resolución Directoral 353-2000-EM/VMM, se señala en forma específica cuál es la multa aplicable a las infracciones derivadas del incumplimiento del RPAAMM, estableciéndose lo siguiente:

*"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. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción".*

[El subrayado y resaltado es nuestro]

- b. Adicionalmente, en el artículo 5° del RPAAMM se determina de manera precisa e inequívoca las obligaciones a cumplir, conforme se cita a continuación:

*"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".*

---

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".





## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

- c. Conforme se puede apreciar, en el artículo antes citado se establece, entre otras obligaciones, la exigencia para los titulares de la actividad minera - metalúrgica de 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; por tanto, los incumplimientos objeto de las imputaciones establecidas en la Carta de inicio, a excepción de la imputación por vulneración al marco legal de residuos sólidos así como lo indica la imputación del numeral 3.1 de la presente Resolución, se encuentra enmarcado en hechos producidos en las instalaciones de ANTAMINA.
- d. De acuerdo a lo expuesto, existe una predeterminación normativa de las conductas y sanciones correspondientes, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada.
- e. Al respecto, no es indispensable contar con una transcripción de cada una de las obligaciones en las normas tipificadoras de infracciones administrativas, siempre y cuando las consecuencias por los incumplimientos se encuentren establecidas de manera precisa. En el presente caso dicha precisión se encuentra tanto en el artículo 5° del RPAAMM, que determina las obligaciones a cumplir; como en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, en la cual se establece la respectiva consecuencia administrativa ante el referido incumplimiento.
- f. En ese sentido, las normas sancionadoras administrativas, se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico, las mismas que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos.
- g. Esto ocurre en el presente procedimiento, tal como se evidencia del análisis realizado en los párrafos precedentes, por lo que no es posible afirmar que se afecte el nivel de precisión y claridad de la tipicidad de la conducta prohibida, máxime cuando en este caso el administrado, no es un lego en el sector de minería, sino más bien una empresa especializada en dicha actividad.
- h. A mayor abundamiento, Alejandro Nieto<sup>8</sup> señala que:
- "(...) los tipos sancionadores administrativos, no son autónomos sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción. Estas normas sustantivas constituyen por ende un pre-tipo que condiciona y predetermina el tipo de la infracción".*
- i. En atención a las consideraciones expuestas, se advierte el cumplimiento del Principio de Tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la LPAG.
- j. Respecto a la carencia de rango de ley de la Resolución Directoral 353-2000-EM/VMM, es pertinente señalar que mediante el inciso l) del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, TUO), precisa que son atribuciones de la Dirección General de Minería, entre otras, imponer sanciones y multas a los

<sup>8</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Cuarta edición totalmente reformada. Editorial Tecnos. Madrid, 2005. Pág. 312.





## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones e infrinjan las disposiciones señaladas en la referida Ley, su Reglamento y el Código del Medio Ambiente, hoy Ley General del Ambiente.

- k. Por su parte, de conformidad con el literal c) del artículo 6° del Decreto Ley N° 25962, Ley Orgánica del Sector Energía y Minas, el Ministerio de Energía y Minas tiene la función de dictar la normatividad general de alcance nacional en las materias de su competencia. En este sentido, el Ministerio de Energía y Minas, con la finalidad de ejercer adecuadamente la potestad sancionadora y en ejercicio de su función para dictar normas, aprobó la Resolución Ministerial N° 310-99-EM/VMM de fecha 01 de julio de 1999, en donde se estableció la respectiva escala de multas y penalidades. Posteriormente, dicha norma fue derogada expresamente por el artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprueba la nueva escala de multas y penalidad a aplicarse a los incumplimientos del TUO.
- l. Asimismo, cuando la Ley N° 28964 transfirió las competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERGMIN, precisó en su Primera Disposición Complementaria Transitoria<sup>9</sup>, que continuaría siendo aplicable la Escala de Sanciones y Multas, vigente a la fecha de promulgación de dicha Ley.
- m. Posteriormente, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, estableció que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo. Dicho proceso, en el caso de las funciones minero - ambientales, se inició mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, el cual en su artículo 4°, se establece que toda referencia al OSINERGMIN se entiende como efectuada al OEFA.
- n. De acuerdo a lo expuesto, existe una predeterminación normativa de las conductas y sanciones correspondientes, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada.
- o. De otro lado, respecto a la nulidad alegada por ANTAMINA, resulta necesario señalar que de conformidad con el numeral 206.2 del artículo 206° de la LPAG<sup>10</sup>, sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos



<sup>9</sup> Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al Osinerg – Ley N° 28964.

"PRIMERA.- En tanto se aprueben por el OSINERGMIN, los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas en la Ley N° 27474 y continuarán aplicándose los procedimientos establecidos en el Reglamento de Fiscalización de Actividades Mineras, aprobado por Decreto Supremo N° 049-2001-EM y sus normas modificatorias, así como la Escala de Sanciones y Multas, aprobada por Resolución Ministerial N° 310-2000-EM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encuentren vigentes a la fecha de promulgación de la presente Ley, y continuará habilitada la nómina de Fiscalizadores Externos. Para efectos del Arancel de Fiscalización será de aplicación lo dispuesto en el artículo 7 de la presente Ley, y seguirán vigentes todas las disposiciones reglamentarias y complementarias que no se le opongan".

<sup>10</sup> Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.

"Artículo 206°.- Facultad de contradicción

206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.

206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

206.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma".



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. En el presente caso, el oficio de inicio, no es un acto definitivo ni ha causado indefensión al administrado quien ha podido presentar sus descargos en el presente procedimiento administrativo sancionador.

- a. Sin perjuicio de lo señalado, resulta necesario señalar que tanto Carta N° 177-2011-OEFA/DFSAI como los demás actos administrativos emitidos en el marco del presente procedimiento sancionador, no serían nulos, toda vez que al haberse determinado que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el Principio de Tipicidad, no es aplicable lo señalado en el numeral 1 del artículo 10° de la LPAG por supuestamente contravenir el numeral 4 del artículo 230° del mismo cuerpo normativo, dicho argumento carece de sentido,
- p. En consecuencia, no es necesario referirse a lo alegado por ANTAMINA respecto de control difuso de la constitucionalidad, toda vez que en el presente procedimiento no se ha vulnerado el Principio de Tipicidad.

### 3.2 **Infracción al artículo 5° del RPAAMM. La empresa minera, en los patios de tanques de concentrados de Zinc y Cobre de la Planta Concentradora, mantiene disperso el concentrado procedente de la clasificación de gruesos y/o elementos extraños; así como, el almacenamiento temporal y/o extraordinario de concentrado, sin evitar que aquellos elementos por su prolongada permanencia o concentración puedan tener efectos adversos al medio ambiente, lo cual constituiría un incumplimiento a la norma antes mencionada.**

#### 3.2.1 **Descargos**

- a. ANTAMINA indica que el área que se visitó durante la Supervisión y donde se habría apreciado el concentrado, forma parte de la plataforma donde se encuentra ubicada la planta concentradora. Asimismo, señala que de ninguna manera se trata de un derrame que esté afectando el medio ambiente o el suelo natural, dado que dicha plataforma ha sido construida con material de préstamo, es decir, son plataformas edificadas por la empresa para realizar sus operaciones y ubicar sus instalaciones industriales, no se trata de suelo natural. Por esta razón, y de conformidad con los criterios de evaluación de impacto ambiental, este evento debería ser calificado como uno de nulo impacto.
- b. Además, el titular minero señala que el material quedó contenido dentro del área industrial, específicamente, dentro del área de contención, especialmente diseñada y construida con esa finalidad.
- c. Así también, ANTAMINA menciona que cada dos (2) años, conforme a un Plan de Mantenimiento e Inspección programada, se realiza una inspección interna a cada tanque de concentrado. En dicha inspección, se verifica el estado de las paredes del tanque, el eje y alabes del mismo. En ese sentido, al momento de la supervisión se realizaba un mantenimiento en el patio de tanques, el cual tiene como uno de sus procedimientos el lavado de dichos tanques con agua a presión, cuyos residuos son drenados al patio de contención para luego ser recirculado.
- d. En ese sentido, ANTAMINA indica que es de suma importancia evitar que el concentrado se pueda secar, ya que crearía una situación de generación de polvo al ambiente. En caso que por cualquier circunstancia sucediera que el concentrado se secase, inmediatamente el personal de operaciones de la





## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

empresa procedería a mojar el concentrado, e indica que en la fotografía N° 03 del Informe de Supervisión se aprecia que el concentrado contiene un nivel de humedad tal que no permitiría su dispersión por acción del aire.

- e. Por último, ANTAMINA expresa que la Supervisora no afirma que el concentrado se haya dispersado por acción del viento, siendo que ello se indica como una posibilidad, la cual con las medidas operativas correspondientes, específicamente el riego del concentrado para mantener su nivel de humedad, no ocurrirá.

### 3.2.2 Análisis

- b. En el artículo 5° del RPAAMM se señala, entre otros, 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 las actividades efectuadas en el área de su concesión.
- c. En este sentido, recae sobre el titular de la actividad una obligación de cuidado y preservación del ambiente que se traduce en evitar e impedir que dichas emisiones, vertimientos o desechos causen o puedan causar efectos adversos, en razón de su grado de concentración o tiempo de permanencia en el medio ambiente.
- d. De conformidad con el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Antamina", aprobado por Resolución Ministerial N° 169-98-EM (en adelante, EIA), se establece lo siguiente (Página 4.2-24):

#### ***"Desagudo y Transporte de Concentrado***

*(...) Tanto el concentrado de cobre como el de zinc serán almacenados dentro de un edificio con barreras móviles. Se proveerá una plataforma de concreto detrás del almacén de concentrado para el almacenamiento de emergencia de los concentrados de cobre y zinc. Se utilizarán medidas protectivas para el almacenamiento de concentrado para asegurar que el aire, las aguas superficiales y los suelos estén protegidos de las fugas de concentrado".*

- e. En el presente caso, la imputación se encuentra sustentada en la fotografía N° 03 del Expediente de Supervisión<sup>11</sup>, en la cual se puede apreciar que el Patio de Tanques y Concentrados de Zinc y Cobre (en adelante, el Patio de Concentrados) consta de tanques de concentrados sobre una base de concreto, una plataforma de cemento sobre dicha área y una barrera de contención del mismo material, conforme al compromiso establecido en el EIA. Asimismo, se observa que sobre la loza el derrame de concentrado húmedo.
- f. En el Informe de Supervisión se establece la siguiente observación y recomendación:

#### ***"Observación 3***

*En los patios de tanques de concentrados de Zn y Cu en la Planta Concentradora se encuentra disperso el concentrado procedente de la clasificación de gruesos y/o elementos extraños, así como almacenamiento temporal y/o extraordinario de concentrado.*

<sup>11</sup> Folio 110 del Expediente N° 2007-326, el mismo que se tuvo a la vista al momento de resolver .



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

### Recomendación 3

*Planta Concentradora: Patio de Tanques de Concentrados de Zinc y Cobre.- El titular minero debe mantener limpias las áreas de patios de Tanques de Concentrados de Zinc y Cobre, evitando además la descarga de concentrado procedente del filtrado de gruesos y/o elementos extraños hacia el patio de concentrados, los mismos que por acción del viento podrían contribuir en alterar la calidad del aire y suelos”<sup>12</sup>.*

- g. De lo manifestado por la Supervisora se puede concluir que el concentrado derramado en el Patio de Concentrados podría dispersarse al ambiente por acción del viento, alterando así la calidad del aire y del suelo.
- h. Respecto de los descargos de Antamina, es cierto que la fotografía N° 3 muestra concentrado derramado sobre suelo construido de préstamo y que, en aquel momento, no se podría demostrar que el derrame haya sido sobre suelo natural. Asimismo, no se puede demostrar que el concentrado haya sobrepasado el lindero construido con material de préstamo.
- i. En ese sentido, el argumento de ANTAMINA, referido a que en la fotografía N° 03 del Informe de Supervisión se aprecia que el concentrado contiene un nivel de humedad tal que no permitiría su dispersión por acción del aire, resulta pertinente.
- j. De lo verificado en la fotografía N° 03 y lo señalado por ANTAMINA, se puede concluir que en la medida que los concentrados encontrados por la Supervisora pueden en efecto, encontrarse húmedos, no se tiene certeza que dicho concentrado, pueda alterar la calidad del aire y el suelo.
- k. En tal sentido, debe tomarse en consideración el Principio de Licitud<sup>13</sup>, el mismo que establece que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
- l. Esta presunción sólo será levantada si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, tener seguridad que se han producido todos los elementos integrantes del tipo previsto y un razonamiento lógico suficiente que articule todos estos elementos formando convicción; lo cual, en el presente caso, no ha sucedido.
- m. Por estas consideraciones, al no haberse acreditado el incumplimiento de lo establecido en el artículo 5° del RPAAMM, corresponde el archivo en este extremo.

### 3.3 **Infracción al artículo 5° del RPAAMM. La empresa minera, no evitó ni impidió la presencia de grasas y aceites en la unidad de rescate y zona de entrenamiento, lo cual constituiría un incumplimiento a la norma antes mencionada.**

<sup>12</sup> Folio 211 del Expediente de Supervisión N° 2007-326, el mismo que se tuvo a la vista al momento de resolver.

<sup>13</sup> Ley del Procedimiento Administrativo General – 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:

(...)

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





## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

### 3.3.1 Descargos

- a. ANTAMINA, respecto a dicha imputación señala: *"El área que se visitó durante la Supervisión y donde se habría apreciado la presencia de grasas y aceites como resultado de las prácticas de entrenamiento y capacitación, forma parte de la plataforma donde se encuentra ubicada la Unidad de Rescate – Zona de Entrenamiento. De ninguna manera se trata de un derrame que haya afectado el medio ambiente o el suelo natural, dado que dicha plataforma ha sido construida con material de préstamo (...)"*.
- b. Asimismo, ANTAMINA señala que las grasas y aceites quedaron contenidas dentro del área de entrenamiento, construida con este fin, tal como se constató durante la Supervisión.
- c. Por último, ANTAMINA alega que en los Informes N° 03-MA-2007-ACOMISA y N° 118-2011-OEFA/DFSAI-PAS no se cuenta con ninguna prueba (evidencia fotográfica, documento, afirmación recogida en el Acta de Cierre de la supervisión, u otros) que permita acreditar la comisión de la infracción imputada. Asimismo, señala que los supervisores no aseveran que el concentrado haya afectado la calidad de un cuerpo hídrico o de un área de suelo natural, se limitan a indicar esto como una posibilidad, la cual no ocurrió ni ocurrirá en la realidad.

### 3.3.2 Análisis

- a. En el artículo 5° del RPAAMM se señala, entre otros, 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 las actividades efectuadas en el área de su concesión.
- b. En el Informe de Supervisión se indica la Observación N° 7 la misma que señala lo siguiente<sup>14</sup>:

**"Observación N° 7**

*Se observa la presencia de derrames de grasas y aceites como resultado de las prácticas de entrenamiento y capacitación que se realizan en el área, lo que estaría contribuyendo en la calidad de los suelos y agua".*

- c. Lo señalado, se sustenta en la fotografía N° 07<sup>15</sup>, en la que se observa, en la Unidad de Rescate: Zona de Entrenamiento, derrames sobre el suelo natural adyacentes a contenedores de sustancias líquidas, las cuales la Supervisora indica como aceites y grasas.
- d. Cabe indicar que, ANTAMINA señala que efectivamente, en la Unidad de Rescate: Zona de Entrenamiento, existe la presencia de grasas y aceites; sin embargo, agrega que dichas sustancias se encontraban sobre un área construida sobre material de préstamo y no sobre suelo natural.
- e. Al respecto, de la fotografía N° 07 se puede apreciar que se ha producido derrames sobre suelo natural y que el área en mención no cuenta con ningún



<sup>14</sup> Folio 57 del Expediente N° 2007-326, el mismo que se tuvo a la vista al momento de resolver.

<sup>15</sup> Folio 112 del Expediente N° 2007-326, el mismo que se tuvo a la vista al momento de resolver.



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

sistema de impermeabilización, por lo que carece de sustento lo afirmado por el titular minero.

- f. Asimismo, si bien se puede confirmar lo señalado por ANTAMINA respecto a que las grasas y aceites quedaron contenidas dentro del área de entrenamiento, toda vez que no existen medios probatorios que muestren lo contrario; sin embargo, ello no enerva la responsabilidad del titular minero de los derrames y vertimientos ocurridos en el área de su concesión.
- j. ANTAMINA señala, igualmente, que la Administración no cuenta con medio probatorio que permita acreditar la comisión imputada; sin embargo, como ha quedado acreditado en los párrafos precedentes, en la fotografía N° 7, se muestran derrames sobre el suelo natural en la mencionada área. Asimismo, debemos señalar que los Informes N° 03-MA-2007-ACOMISA y N° 118-2011-OEFA/DFSAI-PAS no buscan acreditar la comisión de la infracción sino que éstos sustentan a través de hechos el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, siendo que, es través del análisis efectuado dentro del referido procedimiento, que se determinará la responsabilidad del administrado.
- k. Sobre el particular, es preciso indicar que el hecho materia de imputación consiste en que no evitó ni impidió la presencia de grasas y aceites en la unidad de rescate y zona de entrenamiento, toda vez que se puede evidenciar derrames sobre suelo natural, independientemente de la cantidad o calidad del aceite derramado. Asimismo, la infracción imputada no está relacionada con un daño real al medio ambiente, sino con un daño potencial, por no haberse adoptado medidas para evitar e impedir el hecho materia de imputación.
- l. Por último, cabe señalar que en el artículo 142° numeral 142.2<sup>16</sup> de la LGA, se establece que se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componente, que puede ser causado contraviniendo o no una disposición jurídicas, y que genera efectos negativos actuales o potenciales.
- g. Por lo expuesto, ha quedado acreditado un incumplimiento al artículo 5° de la RPAAMM, toda vez que ANTAMINA no ha evitado ni impedido la ocurrencia de derrames de aceites y grasas en la Unidad de Rescate – Zona de Entrenamiento, que está incluida en el área de su concesión.

**3.4 Infracción a los numerales 1) y 3) del artículo 39° del RLGSR. La empresa minera ha dispuesto, insumos y reactivos químicos, en un terreno abierto (almacén central) y sin considerar la capacidad del sistema de almacenamiento, verificándose falta de orden y limpieza en el almacenamiento de los mismos, lo cual constituiría un incumplimiento a la norma antes mencionada.**

### 3.4.1 Descargos

- a. ANTAMINA señala que: "(...) el marco normativo aplicable a los residuos sólidos constituido por la Ley General de Residuos Sólidos (Ley No. 27314) y el RLGSR.

<sup>16</sup> Ley General del Ambiente, Ley N° 28611

"Artículo 142°.- De la responsabilidad por daños ambientales (...)

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".





## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

*no puede ser invocado como sustento legal para la imputación de una infracción en el caso concreto, pues no nos encontramos ante un caso de indebido almacenamiento de residuos sólidos sino ante un supuesto incorrecto almacenamiento de insumos y/o reactivos químicos, lo cual no se encuentra dentro del ámbito de aplicación y regulación de las normas legales antes mencionadas”.*

- b. Por otro lado, ANTAMINA alega que la situación observada por la Supervisora no constituye una práctica habitual de almacenamiento de insumos o reactivos químicos en áreas abiertas (no techadas) o en envases deteriorados, sino que se trató de una situación excepcional.

### 3.4.2 Análisis

- a. En el artículo 39° de la RGLRS se establece, entre otras obligaciones, la prohibición de almacenamiento de residuos peligrosos en terrenos abiertos y en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento.
- b. Por otro lado, en el artículo 14° de la Ley General de Residuos Sólidos – Ley N° 27314 (en adelante, Ley de Residuos Sólidos), se establece lo siguiente:

**“Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos**

*Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:*

1. *Minimización de residuos*
2. *Segregación en la fuente*
3. *Reaprovechamiento*
4. *Almacenamiento*
5. *Recolección*
6. *Comercialización*
7. *Transporte*
8. *Tratamiento*
9. *Transferencia*
10. *Disposición final*

*Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales”.*

- c. Asimismo, la Real Academia Española establece que por residuo se entiende el *“material que queda como inservible después de haber realizado un trabajo u operación”*. Sin embargo, un residuo no siempre es algo inservible, ya que hay muchas formas de volver a darle uso a este tipo de materia, como es el caso de su reaprovechamiento o comercialización. Por ello, es más adecuado definirlo como la cantidad de un producto o de sus derivados que queda después de su uso o aplicación<sup>17</sup>.
- d. En el Informe de Supervisión se señala la siguiente observación<sup>18</sup>:

<sup>17</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.

<sup>17</sup> [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=residuo](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=residuo) Consultado el 24 de agosto de 2011.

<sup>18</sup> Folio 56 del Expediente N° 2007-326, el mismo que se tuvo a la vista al momento de emitir el presente Informe.





## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

### "Observación 5

*En el almacén central, se observan insumos y/o reactivos químicos en envase deteriorados presentando derrames, los mismos que no se encuentran debidamente identificados"*

- e. De acuerdo a lo señalado, el material encontrado por la Supervisora, consiste en insumos y reactivos químicos, los cuales no constituyen residuos sólidos, ya que del medio probatorio que sustenta la presente imputación no se adquiere certeza en relación a si los mismos habrían ya sido utilizados o constituirían propiamente residuos.
- f. En tal sentido, al no haberse acreditado que los insumos y reactivos químicos objeto de la presente imputación en efecto, constituirían residuos sólidos, no le es aplicable la obligación referida a la prohibición de almacenamiento de residuos peligrosos en terrenos abiertos y en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento; por lo que corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

### 3.5 Infracciones verificadas en el presente procedimiento

- a. Ha quedado acreditada la comisión de una (01) infracción a la normativa ambiental, por el incumplimiento del artículos 5° del Reglamento para la Protección Ambiental para la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, sancionable de conformidad con lo establecido en el numeral 3.1<sup>19</sup> del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo correspondiente a la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM con una multa de diez (10) UIT.
- b. Asimismo, corresponde archivar las imputaciones relacionadas a las obligaciones establecidas en el artículos 5° del Reglamento para la Protección Ambiental para la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y en el artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, de conformidad con lo establecido en los numerales 3.2 y 3.4 de la presente Resolución.

En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2010-MINAM;

### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- SANCIONAR a COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A.** con una multa ascendente a diez (10) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por infracciones a la normativa vigente, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3.3 de la presente Resolución.

<sup>19</sup> Aprueban escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias. Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

"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° 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. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción. (...)"

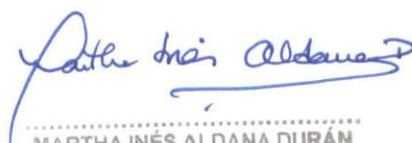


## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 074-2011- OEFA/DFSAI

**Artículo 2°.- ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a los numerales 3.2 y 3.4 de la presente Resolución.

**Artículo 3°.- DISPONER** que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución.

Regístrese y comuníquese.



MARTHA INÉS ALDANA DURÁN  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos (e)  
ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN  
AMBIENTAL - OEFA