



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Dirección Nacional  
de Evaluación y  
Especialización Ambiental

Resolución Directoral N° 662-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 154-2014-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 154-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA  
UNIDAD MINERA : PLANTA DE FILTRADO DE HUARMEY  
UBICACIÓN : DISTRITO DE HUARMEY, PROVINCIA DE  
HUARMEY, DISTRITO DE ANCASH  
SECTOR : MINERÍA  
MATERIA : INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL  
DISPOSICIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

**SUMILLA:** *Se declara la responsabilidad administrativa de Compañía Minera Antamina S.A. al haberse acreditado las siguientes infracciones administrativas:*

- (i) *Disponer los sedimentos del proceso de tratamiento de efluentes, ubicado en el reservorio de aguas industriales tratadas, fuera del almacén temporal de residuos sólidos peligrosos, conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 10° y Numerales 1 y 5 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (ii) *Almacenar inadecuadamente los residuos sólidos industriales en las estaciones de válvulas del mineroducto, conducta tipificada como infracción administrativa en el Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

*De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Antamina S.A en los siguientes extremos:*

- (i) *No haber realizado sobre los lodos sedimentados un tratamiento previo a su disposición en la planta de compostaje, como se establece en el EIA.*
- (ii) *No haber impermeabilizado las juntas de dilatación de la poza de emergencia, tal como se establece en el EIA.*

*Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) de la presente resolución, sin perjuicio de que si ésta adquiere firmeza será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de 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", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.*



Lima, 11 de noviembre de 2014

#### I. ANTECEDENTES

1. La Planta de Filtrado de Huarney, actualmente operada por Compañía Minera Antamina S.A.C (en adelante, Antamina) se encuentra ubicada en el distrito de Huarney, provincia de Huarney, departamento de Ancash.
2. Del 15 al 18 de setiembre de 2010 se realizó la supervisión regular en la Planta de Filtrado Huarney de Compañía Minera Antamina. Dicha supervisión estuvo a cargo

de Consorcio Geosurvey Shesa Consulting – Clean Technology S.A.C. (en adelante, la Supervisora) y tuvo la finalidad de verificar el cumplimiento de obligaciones ambientales normativas y de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.

3. Los resultados de la referida visita fueron recogidos en los Informes N° 1128 - 2011-OEFA/DS del 29 de diciembre de 2011, y N° 006-2012-OEFA/DS del 23 de enero de 2012, en los que se informa los hallazgos que darían cuenta de la presunta comisión de infracciones<sup>1</sup>.
4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 1432-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 29 agosto de 2014, notificada el 2 de setiembre del mismo año, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Antamina, imputándole a título de cargo presuntos incumplimientos a la normativa ambiental, conforme se detalla en el siguiente cuadro<sup>2</sup>:

N°	Presunta Conducta Infractora	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción	Eventual Sanción
1	En la Planta de tratamiento de aguas residuales domesticas STP-C, ubicada en el punto 811027 E, 8880803 N (datum WGS 84), se determinó que los lodos sedimentados son almacenados en bolsas plásticas para basura, sobre terreno natural sin impermeabilizar y fuera de la instalación, para posteriormente disponerlos en la planta de compostaje sin tratamiento previo.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM).	Numeral 3.1 o 3.2 del punto 3 de la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (en adelante, Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM).	10 UIT
2	En las estaciones de válvulas de monitoreo de la línea de conducción de Pulpa del mineroducto, las pozas de contingencia no presentan una adecuada impermeabilización de las juntas de dilatación y se vienen almacenando residuos sólidos industriales sobre terreno natural en dichas estaciones.	Artículo 6° del RPAAMM.	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

<sup>1</sup> Según consta en el Acta de Supervisión (ver folios 20 y 21 del Expediente).

<sup>2</sup> Folios 10 al 821 del Expediente N° 154-2014 -OEFA/DFSAI/PAS (en adelante, el expediente).



3	Se evidenció en el reservorio de aguas industriales tratadas, la acumulación de sedimentos del proceso, hacia el lado Oeste del mismo, ubicado en el punto 809265 E, 98882150 N (datum WGS 84), los cuales no se han dispuesto adecuadamente en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos.	Artículo 10° y Numerales 1 y 5 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. (en adelante, RLGRS)	Numeral 2) del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	De 21 hasta 100 UIT
4	En las estaciones de válvulas de conducción de pulpa del mineroducto se viene almacenando inadecuadamente los residuos sólidos industriales.	Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 2) del Artículo 147° del RLGRS.	De 21 hasta 100 UIT

5. Por escrito de fecha 23 de setiembre de 2014, Antamina presentó sus descargos a las imputaciones realizadas, señalando lo siguiente:

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 disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (en adelante, Escala de Multas y Penalidades), ha sido expedida en contravención al principio de legalidad previsto en la Constitución Política y en el Numeral 1 Artículo 230° de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), que requiere que las normas tipificadoras cuenten con rango de ley.
- La referida Escala de Multas y Penalidades no describe tipos infractores específicos, por ello se trataría de una norma sancionadora en blanco, lo que vulnera el principio de tipicidad en materia sancionadora, previsto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG.



b) Primera imputación: los lodos sedimentados son almacenados en bolsas plásticas para basura, sobre terreno natural sin impermeabilizar y fuera de la instalación, para posteriormente ser dispuestos en la planta de compostaje sin tratamiento previo

- No existe identidad entre los hechos imputados y la infracción tipificada, pues si la presunta infracción fue imputada teniendo como supuesto el presunto incumplimiento de su EIA (en el extremo referido a la necesidad de realizar el adecuado tratamiento de los lodos sedimentados de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas), entonces los hechos investigados deberían dar cuenta de la ausencia de dicho tratamiento.
- Contrariamente a lo señalado en el informe de supervisión, las bolsas plásticas observadas por los supervisores contenían lodos sólidos debidamente tratados, los mismos que estaban acopiándose temporalmente en la zona contigua a la planta de tratamiento de lodos, a la espera de ser recogidos para su incorporación al proceso de compostaje.

- En una comunicación previa a la emisión del informe de supervisión, la empresa supervisora indicó al OEFA que los lodos hallados en bolsas plásticas provenían de la planta de tratamiento de lodos activados STP-C del Puerto Punta Lobitos. De esta manera, los supervisores habrían señalado que los referidos lodos se encontraban tratados, conforme lo dispone su EIA. Esto desvirtuaría lo afirmado por la Autoridad Instructora en la imputación del presente cargo.
- Durante la supervisión se verificó que en la Planta de Filtrado de Huarmey sí se cumple con realizar el tratamiento de lodos en la planta de tratamiento de lodos activados STP-C del Puerto Punta Lobitos.
- A fin de evitar el acopio de lodos tratados sobre suelo natural, a la fecha se ha construido una plataforma colindante al patio de secado de lodos, sobre la cual se ha instalado cilindros para contener las bolsas con sólidos resultantes del tratamiento de lodos antes de su disposición final (compostaje) de acuerdo al EIA 2003.

c) Segunda imputación: las pozas de contingencia no presentan una adecuada impermeabilización de las juntas de dilatación

- No existiría identidad entre los hechos imputados y la infracción tipificada, pues si la infracción imputada fue consecuencia del presunto incumplimiento de su EIA (en el extremo referido a la necesidad de contar con una poza de 1800 m<sup>3</sup> en la estación de válvulas), entonces los hechos investigados deberían dar cuenta de la ausencia de dicha infraestructura.
- Estas pozas de contingencia o emergencia de 1800 m<sup>3</sup> si se encontrarían debidamente impermeabilizadas pues sirven para capturar los efluentes provenientes de una situación de contingencia controlada a través de los discos de ruptura.

d) Tercera imputación: Se evidenció en el reservorio de aguas industriales tratadas, la acumulación de sedimentos del proceso, los que no se han dispuesto debidamente en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos

- Los sedimentos acumulados no corresponden a residuos sólidos peligrosos, pues estos no provienen del proceso productivo sino que fueron el resultado de la limpieza de la Poza de Irrigación N° 1. Dicha poza es utilizada para depositar agua residual tratada para fines de irrigación, lo que demuestra que no pone en riesgo ningún tipo de hábitat o ecosistema natural.
- El acopio de los residuos sedimentados producto de la limpieza de la poza de irrigación N° 1, se realizó de forma temporal sobre una plataforma de concreto y bajo ninguna circunstancia debe considerarse como una actividad de disposición final. Por tanto, dicha conducta no transgrede el Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.





e) Cuarta imputación: En las estaciones de válvulas de conducción de pulpa del mineroducto se viene almacenando inadecuadamente los residuos sólidos industriales

- Se vulneraría el principio de verdad material pues de los documentos contenidos en el expediente no se evidenciaría que los residuos fueron colocados sobre suelo natural.
- La autoridad no habría probado que la disposición de residuos sobre el terreno observado genere algún tipo de daño ambiental, lo cual trasgrede el principio de presunción de licitud.

6. En atención a la solicitud de uso de la palabra formulada por Antamina el 23 de setiembre de 2014, el 13 de octubre de 2014 se llevó a cabo la audiencia de informe oral, donde se reiteraron los argumentos de defensa señalados en el escrito de descargos.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento sancionador son las siguientes:

- Determinar si la aplicación de la Escala de Multas y Penalidades habría contravenido el principio de legalidad y tipicidad
- Determinar si Antamina cumplió con realizar el tratamiento de los lodos sedimentados provenientes de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas.
- Determinar si las juntas de dilatación de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas se encontrarían impermeabilizadas.
- Determinar si los sedimentos del proceso de tratamiento de aguas industriales fueron debidamente almacenados.
- Determinar si Antamina almacenó adecuadamente los residuos sólidos industriales en las estaciones de válvulas de conducción de pulpa del mineroducto.
- Determinar si corresponde imponer medidas correctivas a Antamina.



## III. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. APLICACIÓN DE LA LEY N° 30230 Y DE LA RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD

8. Mediante 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), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto 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.

9. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>3</sup> 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 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 como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.

10. En concordancia con ello, en el Artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:



<sup>3</sup> 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.*

*Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.*

*Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:*

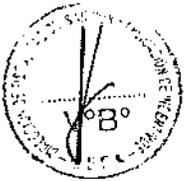
- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de 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".*



- (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.

11. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, 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 Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), en 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 en los Artículos 40° y 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.
12. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, esto es, el incumplimiento de recomendación, el incumplimiento del estudio de impacto ambiental aprobado por la autoridad competente y el incumplimiento de los LMP para efluentes líquidos minero-metalúrgicos, no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230. En consecuencia, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
  - (i) Una resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva, de resultar aplicable.
  - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una resolución que sancione y aplique multas coercitivas.



13. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias al presente procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

##### A. CUESTIÓN PROCESAL PREVIA

##### IV.1 Primera cuestión procesal previa: posible vulneración a los principios de tipicidad y legalidad

14. En sus descargos Antamina sostuvo que 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”, así como el RPAAMM no constituye normas con rango de ley, por lo que su aplicación contraviene el principio de legalidad. Esto acarrea la nulidad de pleno derecho del presente procedimiento administrativo sancionador.

##### (i) Principio de Legalidad

15. Sobre lo manifestado por Antamina, es preciso indicar que el principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que *“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”*.

16. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley<sup>4</sup>, con el fin de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado. En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y su correlación entre estas.

17. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora<sup>5</sup>.

18. Cabe sostener que la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta, toda vez que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG, el cual señala *“salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”*<sup>6</sup>.



<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>5</sup> NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

<sup>6</sup> 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:*



19. En el presente caso, de acuerdo con el Literal l) del Artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería<sup>7</sup>, norma con rango de ley, la administración pública tiene la facultad a imponer sanciones y multas contra los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la protección del medio ambiente.
20. Bajo este marco normativo se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que estableció la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y sus modificatorias, Resoluciones Ministeriales N° 011-96-EM/VMM y 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias. En este entonces, la facultad de fiscalización ambiental era de competencia del Ministerio de Energía y Minas.
21. Posteriormente, mediante Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, se transfirieron las competencias en materia minero – ambiental del Ministerio de Energía y Minas al OSINERG. En esta Ley se señala se declaró que en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas –entre otras– en la Escala de Sanciones y Multas aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encontraban vigentes a la fecha de la promulgación de dicha ley.
22. Mediante el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>8</sup>, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema de Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, autorizando a esta última entidad a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y



(...)

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.*

<sup>7</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM**  
**"Artículo 101°.- Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:**

(...)

*l) Imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente Ley, su Reglamento y el Código de Medio Ambiente.*  
 (...)."

<sup>8</sup> **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

**"Artículo 4.- Referencias Normativas**

*Al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador".*

escalas de sanciones que venía aplicando el regulador, entre las cuales se encontraba la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

23. En este orden de ideas, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se ampara en la remisión reglamentaria de la Ley General de Minería y de las Leyes N° 26821, 28964 y 29325<sup>9</sup>.
24. Ahora bien, con respecto a la posible contravención del principio de legalidad a través del Artículo 6° de la RPAAMM, en primer lugar es pertinente distinguir entre una norma sustantiva y norma tipificadora, ya que mientras la primera prevé la obligación, la segunda califica el incumplimiento de la obligación como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
25. En ese contexto, se tiene que el Artículo 6° del RPAAMM constituye la obligación ambiental fiscalizable, siendo la norma sustantiva incumplida; mientras que el Numeral 3.1 del rubro 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-MEM/VMM, se configura como norma tipificadora.
26. Por tanto, siendo el RPAAMM la norma sustantiva, dicha norma no está comprendida dentro del ámbito de aplicación del Numeral 4 del Artículo 230<sup>10</sup> de la LPAG.
27. En ese orden argumentativo, en el presente procedimiento no se contraviene el principio de legalidad, por lo que no existe el vicio de nulidad alegado por Antamina.

(ii) Principio de Tipicidad



28. Antamina también manifestó que en el presente caso se vulneró el principio de tipicidad establecido en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG debido a que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no definiría con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable, siendo una norma sancionadora en blanco.
29. Al respecto, cabe señalar que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad se encuentra la exigencia de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
30. No obstante, la exigencia de "taxatividad" del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la

<sup>9</sup> El Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que: "Por lo tanto, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones, aprobada por Resolución Ministerial No 353-2000-EM/VMM viene dada por la Ley General de Minería y complementada por las indicadas Leyes N° 28964 y N° 29325; y, en ese sentido, deviene válidamente aplicable por el OEFA". A manera de referencia, ver: Resoluciones N° 044-2013-OEFA/TFA y 081-2013-OEFA/TFA.

<sup>10</sup> **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."



inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa. Sobre ello, la doctrina señala que *“la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar”*<sup>11</sup>. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo insuficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.

31. Asimismo, Juan Alfonso Santamaría<sup>12</sup> señala que:

*“La vigencia del principio de tipicidad, sin embargo, es todo menos pacífica (...). La extrema abundancia de conductas sancionables, de llevarse al extremo la exigencia de predeterminación normativa, convertiría a las leyes en catálogos interminables de infracciones (...)”.*

32. Adicionalmente, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2012-AI/TC el Tribunal Constitucional ha señalado que las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos, como ocurre en el presente caso:

*“47. En definitiva, la certeza de la ley es perfectamente compatible, en ocasiones con un cierto margen de indeterminación en la formulación de los tipos y así, en efecto, se ha entendido por la doctrina constitucional (...)”.*

*48. Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que la exigencia de “lex certa” no resulta vulnerada cuando el legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, y permiten prever con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada.”*

(Subrayado agregado)



33. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando para el administrado es posible determinar sus obligaciones bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia; siendo así, las empresas del sector minero cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.

34. En el presente caso, el Numeral 3.1 del Punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-ME/VMM señala 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.”*

(Subrayado agregado)

<sup>11</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Quinta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2010, p. 268.

<sup>12</sup> SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo General*. Tomo II. Madrid: Iustel, 2004, p. 389.

35. Por consiguiente, encontrándose el RPAAMM como norma infringida, resulta claro y preciso que el incumplimiento de sus preceptos normativos se encuentran tipificados como infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en los Numerales 3.1 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
36. De ello se desprende que existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada como pretende el administrado.
37. De acuerdo al análisis se concluye que en el presente caso no es posible afirmar que se afecte el nivel de precisión y claridad de la tipicidad de la conducta prohibida. En tal sentido, lo alegado por Antamina carece de sustento. Por ello, resulta válido aplicar en el presente procedimiento sancionador la escala de multas y penalidades por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
38. En atención a lo expuesto, se ha verificado que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contraviene el Principio de Tipicidad como lo alega Antamina.

**B. LOS HECHOS MATERIA DE ANÁLISIS**

**B.1 Primera y segunda imputación: Obligaciones establecidas en los instrumentos de Gestión Ambiental de Antamina**

**IV.3 Marco conceptual: La obligación del titular minero del cumplimiento de los instrumento de gestión ambiental**

39. Los artículos 18° y 25° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente<sup>13</sup> (en adelante, LGA) establecen que los estudios de impacto ambiental en su calidad de instrumentos de gestión incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.
40. El estudio de impacto ambiental que presente el titular de una determinada actividad deberá ser sometido a una evaluación por la autoridad competente. Así el Artículo 6° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental<sup>14</sup> (en adelante, Ley del SEIA) prevé el procedimiento de certificación



<sup>13</sup> **Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**  
**Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos**  
*En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.*  
 (...)

**Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental**  
*Los Estudios de Impacto Ambiental – EIA, son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA."*

<sup>14</sup> **Ley N° 27446 - Ley del SEIA**  
**Artículo 6.- Procedimiento para la certificación ambiental**  
*El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:*  
 1. *Presentación de la solicitud;*  
 2. *Clasificación de la acción;*  
 3. *Revisión del estudio de impacto ambiental;*



ambiental el cual consta de una serie de etapas entre las cuales se tiene la de revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la presentación del estudio original presentado por el titular minero, este será sometido a examen por la autoridad competente.

41. El Artículo 14° del Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental<sup>15</sup> aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA), define a la evaluación de impacto ambiental como un proceso participativo, técnico-administrativo, destinado a prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de los proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos.
42. Asimismo, el Artículo 15° del mencionado Reglamento<sup>16</sup> establece la obligatoriedad de gestionar una certificación ambiental ante la autoridad competente para toda persona que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo.
43. La autoridad competente para otorgar la certificación ambiental a los proyectos del sector minería es la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del MINEM, conforme lo señalado en el artículo 1° de las Disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobadas por Decreto Supremo N° 053-99-EM<sup>17</sup>.
44. Los Artículos 5° y 6° de las Disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobados por Decreto Supremo N° 053-99-EM<sup>18</sup> y el Artículo 12° de la Ley del SEIA<sup>19</sup> establecen el



4. Resolución; y,  
5. Seguimiento y control”.

15. **Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**  
**“Artículo 14.- Proceso de evaluación de impacto ambiental**  
*La evaluación de impacto ambiental es un proceso participativo, técnico-administrativo, destinado a prevenir, minimizar, corregir y/o mitigar e informar acerca de los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran derivarse de las políticas, planes, programas y proyectos de inversión, y asimismo, intensificar sus impactos positivos. (...)”*
16. **Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**  
**“Artículo 15.- Obligación de la Certificación Ambiental**  
*Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.(...)”.*
17. **Disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobados por Decreto Supremo N° 053-99-EM**  
**“Artículo 1.- La Autoridad Sectorial Competente en Asuntos Ambientales del Sector Energía y Minas es el Ministerio de Energía y Minas a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales, en adelante (DGAA) ante la cual deberán presentarse los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), Estudios de Impacto Ambiental Preliminar (EIAP) Evaluaciones Ambientales (EA) o las modificaciones de los mismos y las modificaciones de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), exigidos por Ley a los titulares de actividades minero-metalúrgicas, de hidrocarburos o de electricidad, para su evaluación y aprobación, aprobación condicionada o desaprobación, según corresponda. (...)”**
18. **Disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobados por Decreto Supremo N° 053-99-EM**  
**“Artículo 5°.- De existir observaciones en el EIA, EIAP, EA o sus modificaciones y la modificación del PAMA, la DGAA notificará por escrito al titular de la actividad para que en un plazo máximo de noventa (90) días pueda levantar las observaciones planteadas, después de los cuales la autoridad podrá declarar en abandono la solicitud de aprobación.**

procedimiento de certificación ambiental durante el cual la autoridad podrá formular las observaciones que considere pertinentes al estudio de impacto ambiental presentado, las mismas que una vez absueltas por el titular minero formarán parte integrante –ambas– del instrumento de gestión ambiental que se apruebe.

45. Tanto la formulación como el levantamiento de observaciones al estudio de impacto ambiental propuesto por el titular minero se realizan mediante la expedición de informes por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros al interior del procedimiento de aprobación, siendo que en el caso de informes de levantamiento de observaciones estos recogen los compromisos asumidos por dicho titular en respuesta a estas observaciones, razón por la cual los referidos informes integran el estudio de impacto ambiental finalmente aprobado por la resolución directoral emitida.
46. Así, una vez obtenida la certificación ambiental será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el estudio de impacto ambiental, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto, en concordancia con lo señalado en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley del SEIA<sup>20</sup>.
47. En el sector minero, el Artículo 7°<sup>21</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en

---

*Artículo 6°.- Si, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la recepción del levantamiento de las observaciones, la DGAA no se pronuncia sobre dicho levantamiento, los estudios y documentos a que se refiere el artículo anterior, se darán por aprobados”.*

<sup>19</sup> Ley N° 27446 – Ley del SEIA

**“Artículo 12.- Resolución de certificación ambiental o expedición del Informe Ambiental**

12.1 Culinada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico-legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.

12.2 La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto.

12.3 Para caso de una evaluación ambiental estratégica, el MINAM emitirá un Informe Ambiental que lo pondrá a consideración del proponente para que éste, de ser el caso, realice los ajustes correspondientes de manera previa a su adopción definitiva”.

**Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**

**“Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

(...)

**Artículo 55.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley”. (El subrayado es nuestro)

<sup>21</sup> Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM

**“Artículo 7.- Los titulares de la actividad minera deberán presentar:**

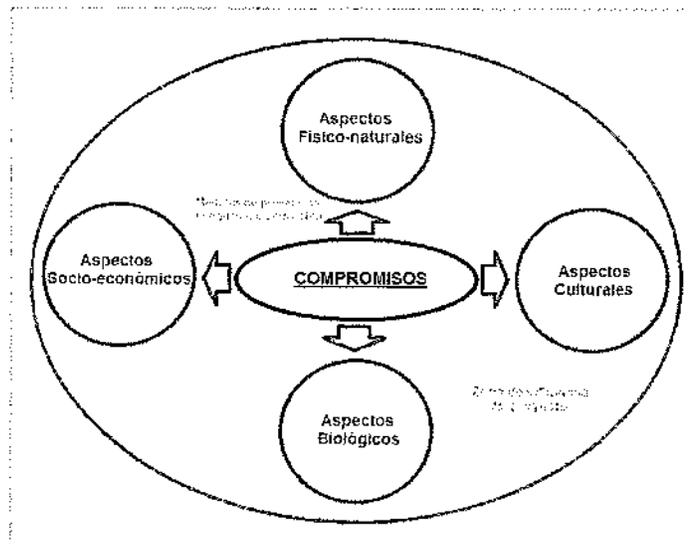
(...)





adelante, RPAAMM) dispone que el titular minero debe contar con un Estudio de Impacto Ambiental para el desarrollo de las actividades de explotación, el mismo que deberá abarcar, entre otros, los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.

48. A continuación se presenta el siguiente gráfico respecto del contenido de un estudio de impacto ambiental:



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

49. Bajo este contexto normativo<sup>22</sup>, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios de impacto ambiental por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, llámese Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados<sup>23</sup>.



2. Los titulares de concesiones mineras que, habiendo completado la etapa de exploración, proyecten iniciar la etapa de explotación, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto. (...)

<sup>22</sup> El desarrollo de este contexto normativo ha sido utilizado en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental. A modo de ejemplo se indica las siguientes: 155-2012-OEFA/TFA, 033-2013-OEFA/TFA, 035-2013-OEFA/TFA, 044-OEFA/TFA, 048-2013-OEFA/TFA, 074-2013-OEFA/TFA, entre otros, disponibles en el portal web del OEFA.

<sup>23</sup> Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM

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

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

50. A efectos de evaluar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de los instrumentos de gestión ambiental antes mencionados, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en el estudio ambiental objeto de análisis.

**IV.4 Hecho imputado N° 1: En la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas no se cumple con el tratamiento de lodos previsto en el EIA**

51. En el presente caso, la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Antamina "Informe Complementario para el Puerto de Embarque de Antamina", aprobado mediante Resolución Directoral N° 420-2003-EM-DGAA (en adelante, EIA para el Puerto de Embarque), establece que los lodos provenientes del tratamiento de aguas servidas deberán pasar por un proceso de degradación bacteriana progresiva hasta su estabilización. Posteriormente a ello, estos lodos serían deshidratados en patios de secado para destinarlos al compostaje<sup>24</sup>, como se aprecia a continuación:

*Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Antamina "Informe Complementario para el Puerto de Embarque de Antamina"*  
*"Observaciones a la modificación del EIA"*

(...)  
 10. Indicar qué empresa es la encargada del manejo de los residuos sólidos generado en el sistema de tratamiento de aguas domésticas en la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas. Asimismo, precisar acerca del manejo que reciben estos residuos y el lugar de su disposición final, describiendo sus características. Esto mismo indicar con respecto a los fangos provenientes de estos sistemas de tratamiento.

[Respuesta Antamina]  
 (...)

*El tratamiento de los lodos provenientes de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas en el campamento (STP-C), (denominado clarificador secundario en el informe N270-2009-EMDGAA/LS) es interno, está incluido en el sistema. El tratamiento consiste en una degradación bacteriana hasta la estabilización total de los lodos mediante batido y oxigenación. Posteriormente los lodos pasan a un proceso de deshidratación sobre unos patios de secado por filtración a través de arena y exposición al sol. Una vez deshidratado este material es retirado e incorporado a un proceso de compostación aeróbica conjuntamente con otros elementos vegetales."*



52. Por otra parte, la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento del Proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 091-2008-MEM-AAM (en adelante, EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento), también establece que los lodos serían secados y utilizados para el compostaje:

*"Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Expansión y Optimización"*  
*BI Descripción del Proyecto*

**6.0. Área de Puerto**

**6.1 Instalaciones de Puerto**

**6.1.9 Planta de Tratamiento de Aguas Servidas del Campamento**

*Las aguas servidas del campamento son tratadas mediante una planta de lodos activos. Los parámetros de diseño son los siguientes:*

(...)

*Las aguas servidas del campamento son colectadas por una línea principal, la cual está conectada a un canal que sirve para retirar la arena, la cual tiene que ser retirada porque no se*

<sup>24</sup> El compostaje es un proceso biológico aeróbico en el que sustratos orgánicos son oxidados a formas biológicamente estables como el humus, es decir es el tratamiento de residuos sólidos orgánicos por procesos de fermentación controlada, aeróbica, con el fin de obtener un producto estable, de características definidas y útil para la agricultura (En: SILVA V. Juan Pablo, Piedad LÓPEZ M. y Pady VALENCIA A. *Recuperación de nutrientes en fase sólida a través del compostaje*. Colombia: Universidad del Valle-Facultad de Ingeniería, 2004, p. 1)



PERU

Ministerio  
del Ambiente

Organismo  
Ejecutivo  
de  
Innovación  
y  
Sostenibilidad

Resolución Directoral N° 662-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 154-2014-OEFA/DFSAI/PAS

*degrada y se acumula en el sistema. Antes de la cámara de oxidación, las aguas servidas pasan a través de una rejilla, para eliminar los sólidos mayores a 1". Los sólidos aquí generados son dispuestos después de secarse en el relleno sanitario de la operación.*

*Las aguas servidas son oxidadas por aeración en la cámara, la cual produce una congregación biológica. Después de la aeración, sedimentación y desinfección, el agua tratado se incorpora al sistema de aguas de irrigación.*

*El lodo producido tiene un contenido sólidos del 60%; el lodo se seca y se utiliza para preparar abono en el área de irrigación.*

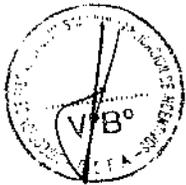
(Subrayado agregado)

53. En tal sentido, la planta de tratamiento de lodos recibe las aguas servidas, las cuales primero pasan por una canal que sirve para el retiro de la arena; y posteriormente, pasan por un proceso de oxidación, sedimentación y desinfección.
54. En la Supervisión Regular 2010 realizada del 15 al 18 de setiembre de 2010, se hallaron bolsas plásticas que contenían lodos sedimentados provenientes del tratamiento de aguas servidas, que serían incorporados al proceso de compostaje pero que no habían sido debidamente tratados, tal como se puede apreciar en el siguiente hallazgo del informe de supervisión:

**HALLAZGO N° 2:**

*En la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas STP-C ubicada en el punto 811027 E, 8880803 N (datum WGS 84), se determinó que los lodos sedimentados son almacenados en bolsas plásticas para basura, sobre terreno natural sin impermeabilización y fuera de la instalación, para posteriormente disponerlos en la planta de compostaje sin tratamiento previo.*

55. El referido hallazgo se observaría en la fotografía N° 3 presentada por la Supervisora, como se puede apreciar a continuación:



**Fotografía N° 3:** Lodos sedimentados almacenados en bolsas plásticas para basura, sobre terreno natural sin impermeabilización y fuera de la instalación.

56. Sin embargo, en sus descargos Antamina manifestó que contrariamente a lo señalado en el informe de supervisión, las bolsas plásticas observadas en la Fotografía N° 3 contenían lodos sólidos debidamente tratados, los mismos que

estaban acopiándose temporalmente en la zona contigua a la planta de tratamiento de lodos, a la espera de ser recogidos para su incorporación al proceso de compostaje.

57. Sobre el particular, en virtud del principio de licitud<sup>25</sup> y bajo el criterio de responsabilidad objetiva recogido en la LGA<sup>26</sup> y las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA<sup>27</sup>, para determinar la existencia de responsabilidad administrativa en materia ambiental, en primer lugar corresponde a la autoridad administrativa acreditar la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado.
58. En virtud del principio de verdad material previsto en la LPAG, en concordancia con el Numeral 6.1 del Artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados<sup>28</sup>. En efecto, en el procedimiento administrativo sancionador la entidad tiene la facultad de llevar a cabo una valoración conjunta de todos los medios probatorios existentes

<sup>25</sup> 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:  
 (...) **9. Presunción de licitud.-** Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

<sup>26</sup> Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente  
**"Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva**  
 La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir."



Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD  
**"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 de 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.  
 (...)" (El subrayado es agregado).

<sup>28</sup> Ley N° 27444 – Ley del procedimiento administrativo general  
**"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**  
 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:  
 (...) **1.11. Principio de verdad material.-** En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.  
 En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**  
**"6.1** 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.  
 (...)"

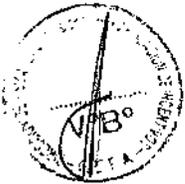


en autos; sin embargo, esta actividad no es irrestricta, siendo que la misma no puede ser excesiva ni ir más allá de una inferencia lógica razonable.

59. El criterio visto hasta el momento también fue desarrollado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental<sup>29</sup> en la Resolución N° 253-2013-OEFA/TFA del 29 de noviembre de 2013, donde manifestó que en virtud del principio de licitud, la Administración tiene el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que se rechace las hipótesis o conjeturas, como a continuación se aprecia:

*"En tal sentido, recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deberá rechazarse como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos se trata de hechos probables, que carecen de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de éstos."*

60. En consideración a lo señalado en el marco del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, la autoridad administrativa debe determinar la existencia de la relación de causalidad entre la conducta del administrado y la infracción administrativa a fin de atribuir responsabilidad al presunto infractor, en el presente caso, la ausencia de tratamiento previo de los lodos hallados.
61. En la Resolución Subdirectoral, la Autoridad Instructora manifestó que los lodos sedimentados contenidos en las bolsas plásticas que se encontraban fuera de las instalaciones de la planta de tratamiento de aguas residuales domésticas contenían lodos que no habían sido debidamente tratados conforme a los instrumentos de gestión ambiental de Antamina.
62. Para sustentar esta imputación, la Autoridad Instructora se valió de la fotografía N° 3 aportada por la empresa Consorcio Geosurvey Shesa Consulting – Clean Technology S.A.C., que muestra bolsas plásticas ubicadas de forma adyacente a la poza de secado.
63. Al respecto, se debe señalar que de la fotografía N° 3 no es posible inferir claramente que los lodos hallados carezcan del tratamiento debido, pues no bastaba que el supervisor observe bolsas plásticas colocadas a la intemperie (como se visualiza en la fotografía), sino además reunir otro tipo de indicios que permitan concluir que los lodos hallados no pasaron por el tratamiento respectivo (degradación bacteriana hasta su estabilización, oxigenación y posterior deshidratación).
64. En este contexto, siendo que la resolución que da inicio al presente procedimiento se basa en hechos que no fueron verificados por el supervisor, realizando inferencias sobre la base de fotografías del informe de supervisión en donde no se identifican los lodos carentes de tratamiento de secado que se encontrarían dentro de las bolsas plásticas (medios probatorios que no son idóneos), se concluye que no se ha acreditado debidamente la comisión de la infracción en cuestión.
65. De acuerdo a lo expuesto, correspondiente archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los demás descargos señalados por Antamina en este extremo.



<sup>29</sup> Resolución N° 253-2013-OEFA/TFA del 29 de noviembre de 2013, emitido en el Expediente N° 365-2013-OEFA/TFA/ST.

**IV.5 Hecho imputado N° 2: En las estaciones de válvulas y de monitoreo de la pulpa del mineroducto, las pozas de contingencia no presentan una adecuada impermeabilización de las juntas de dilatación**

66. El EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento (en el apartado referido a la descripción del proyecto de expansión y optimización) prevé la implementación de pozas de emergencia de 1800 m<sup>3</sup>, las mismas que recibirán la pulpa de concentrado de las tuberías del mineroducto en casos de existir una sobrepresión de las mismas aguas arriba de las estaciones de válvulas, como se puede apreciar a continuación:

*"Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Expansión y Optimización*

*B1. Descripción del proyecto*

*B1.5 Área de Mineroducto*

*B1.5.1 Diseño*

*B1.5.1.4 Estaciones de Válvulas*

*Existen cinco estaciones de válvulas (VS1, VS2, VS3, VS4, TS1). Estas estaciones tienen dos propósitos fundamentales: dividir la carga estática durante la paralización del mineroducto y eliminar la presión en exceso durante las operaciones. Además, se han instalado ciclos de regulación de presión en las estaciones VS1, VS3, TS1 para permitir una operación estable de la tubería.*

*Como es posible que se genere sobrepresión en la tubería aguas arriba de las estaciones de válvulas se han colocado discos de seguridad para mitigar el riesgo de derrames no controlados. Si la presión en la línea aguas arriba de la estación excede el límite de presión del disco de seguridad, éste se romperá y permitirá el paso de la pulpa a través de una tubería hasta las pozas de emergencia. Las pozas fueron construidas especialmente con una capacidad de 1800 m<sup>3</sup> para recibir el concentrado durante este tipo de emergencias.*

*(Subrayado agregado)*

67. En ese mismo sentido, el EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento menciona que para el caso de fallas en el mineroducto, se habilitaron pozas de contención especialmente diseñadas para recibir la pulpa, tal como se evidencia a continuación:



*"Informe N° 032-2008/MEM-AAM/PRN/WBF/PR/WAL/DG*

*EIA Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento y Transporte*

*(...) el transporte del concentrado de Antamina se hace a través de un Mineroducto que en el caso de falla y para evitar la ruptura de la tubería en cualquier punto de su recorrido, se han diseñado dentro de las estaciones de válvula, discos de ruptura que hacen que todo el concentrado se dirija a unas pozas de contención especialmente diseñadas para tal fin (todo esto monitoreado a través de la fibra óptica instalada); por lo que desde la puesta en operación no ha habido ningún contacto del concentrado o agua de proceso del mineroducto con la población. Como se puede demostrar en la última ruptura de disco en la Estación VS2 (Puente Chuchus) ocurrido en el 2005."*

*(Subrayado agregado)*

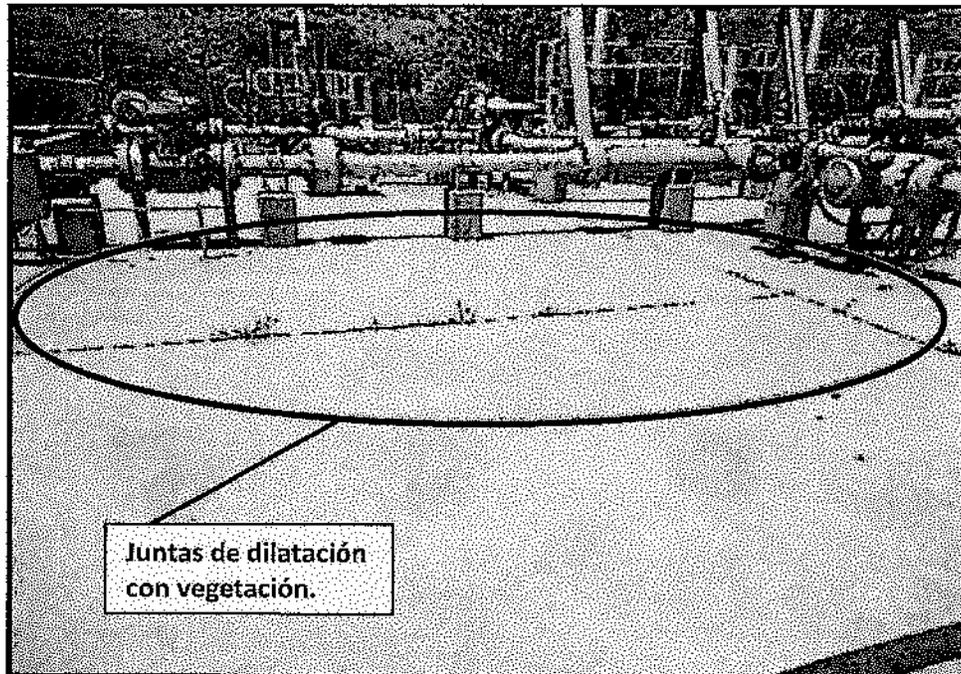
68. Pese a que el EIA de Antamina indica que las pozas de emergencia de 1800 m<sup>3</sup> se debían encontrar debidamente diseñadas para la recepción de pulpa de concentrado –lo que supone su impermeabilización– la Supervisora manifestó (en el Informe de Supervisión) que durante la supervisión regular se observó que las pozas de emergencias de las estaciones de válvulas no se encontraban debidamente impermeabilizadas, lo cual fue establecido como un hallazgo en los siguientes términos:

**HALLAZGO N° 3:**



*En las estaciones de válvulas y de monitoreo de la línea de conducción de pulpa de mineroducto, las pozas de contingencia no presentan una adecuada impermeabilización de las juntas de dilatación y se vienen almacenando residuos sólidos industriales sobre terreno natural en dichas estaciones.*

69. Dicho hallazgo se sustenta en la Fotografía N° 4 del informe de supervisión, donde se observa crecimiento de vegetación en las juntas de dilatación de la loza de cemento de una de las estaciones de válvulas:



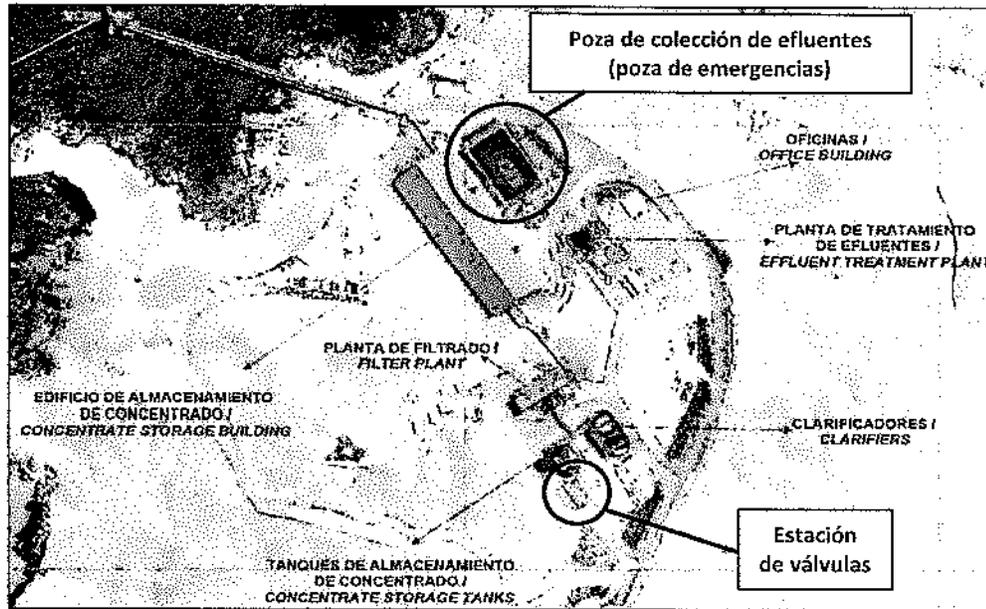
**Fotografía N° 4:** En las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas no presentan adecuada impermeabilización de las juntas de dilatación.

70. En sus descargos, el titular minero manifestó que la vista fotográfica N° 4 (única evidencia de la Supervisora) no correspondía a una de las pozas de emergencia de 1800 m<sup>3</sup> a que hace referencia el EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento, sino a una de las estaciones de válvulas del mineroducto (que según su diseño no contaría con pozas de emergencia).
71. Dicha aseveración fue reiterada por Antamina en la audiencia de informe oral llevada a cabo el 13 de octubre de 2014, donde reiteró que las pozas de emergencia (donde se aplica el compromiso vinculado a su impermeabilización) constituyen componentes que no se encuentran dentro de las estaciones de válvulas del mineroducto, sino en lugares distintos a estas.
72. Previamente al análisis de los hechos es necesario tener presente que los compromisos asumidos por el titular minero deben ser ejecutados de acuerdo con el alcance que establezca el EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento. En ese sentido, la obligación de impermeabilización prevista en dicho instrumento para las pozas de emergencia no debería extenderse a las estaciones de válvulas.

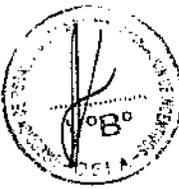


- 73. Como consecuencia de ello, en el caso de comprobarse que la Fotografía N° 4 no corresponde a una de las pozas de emergencia entonces debería archivers el presente extremo.
- 74. Para corroborar lo alegado por Antamina, a continuación se presenta la Figura B1-3 del EIA del Proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento, donde se observa que la Planta de Filtrado de Huarmey cuenta con una sola poza, que además de servir para la colección de efluentes también serviría para coleccionar el concentrado en casos de emergencia. En dicho mapa se puede evidenciar, además, que existe una distancia considerable entre la referida poza y la estación de válvulas donde se evidenció el hallazgo<sup>30</sup>.

Figura B1-3: Mapa de ubicación de la Poza de Colección de efluentes y la Estación de Válvulas



Fuente: COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A. – Mapa de Distribución de las instalaciones del Puerto / Port Facilities Layout, 2007.



- 75. De acuerdo con lo desarrollado, la poza de emergencia a que hace referencia el EIA no se encuentra dentro de las estaciones de válvulas, de allí que la Fotografía N° 4 no constituye una evidencia de la falta de impermeabilización de una de las pozas de emergencia.
- 76. En consecuencia, en armonía con la lógica desarrollada en el análisis de la presente imputación, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos que por esta imputación también señaló Antamina.

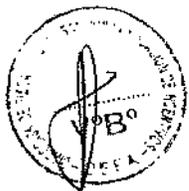
<sup>30</sup> Efectivamente, la poza de colección de efluentes (*effluent collection pond*), se encuentra aproximadamente en la coordenada UTM de 809549.019E y 8882434.65N aproximadamente (Datum PSAD 56 - Zona 17S) y la estación de válvulas se encuentra aproximadamente en la coordenada UTM 809606.82E y 8882091.58N (Datum PSAD 56 - Zona 17S). La distancia es de aproximadamente 401.3 metros.



## V. Tercera y cuarta imputación: Disposición de residuos sólidos.

### V.1 Marco Normativo aplicable a la gestión los residuos sólidos

77. En el Perú, las normas aplicables para el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su Reglamento (RLGRS), desde el año 2000 y 2004 respectivamente.
78. Estas normas son aplicables transversalmente a todos los sectores fiscalizables por el OEFA dentro de su competencia y tienen como finalidad el manejo integral y sostenible de los residuos sólidos, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervengan en la gestión y manejo, desde la generación hasta su respectiva disposición final<sup>31</sup>.
79. La legislación nacional define a los residuos sólidos como 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 medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, distintos tipos de operaciones o procesos<sup>32</sup>.
80. La doctrina nacional sostiene que los residuos sólidos se clasifican de la siguiente manera<sup>33</sup>:
- a) **Residuos domiciliarios.**- Son aquellos residuos generados en las actividades domésticas realizadas en los domicilios y están constituidos por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, papeles descartables, restos de aseo personal y otros similares.



<sup>31</sup> Ley N° 27314 - Ley General de residuos sólidos

**"Artículo 3°.- Finalidad**

*La gestión de los residuos sólidos en el país tiene como finalidad su manejo integral y sostenible, mediante la articulación, integración y compatibilización de las políticas, planes, programas, estrategias y acciones de quienes intervienen en la gestión y el manejo de los residuos sólidos, aplicando los lineamientos de política que se establecen en el siguiente artículo."*

<sup>32</sup> Ley N° 27314 - Ley General de residuos sólidos

**"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".*

<sup>33</sup> Visto en ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. Manual de Derecho Ambiental. Segunda Edición. (Lima, 2009), pp. 411-958.

- b) **Residuos industriales.**- Son generados por las actividades de las diversas ramas industriales como: manufactura, minería química, energética y otros similares. Estos residuos se presentan como lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras que generalmente se encuentran mezcladas con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Normalmente deben recogerse y depositarse en envases idóneos por estar prohibido su arrojo en las redes de alcantarillado, suelo, subsuelo, cauces públicos y el mar.
- c) **Residuos peligrosos.**- Aquellos que por sus características o al manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones específicas, se considerarán peligrosos los que representen por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.

V.2 Etapas del manejo de residuos sólidos

- 81. En el artículo 13° de la LGRS<sup>34</sup>, en concordancia con el artículo 9° del RLGRS, se señala que el manejo de los residuos sólidos debe ser realizado sanitaria y ambientalmente adecuado con sujeción a los principios de prevención de impactos ambientales negativos y protección de la salud.
- 82. Asimismo, en el artículo 10° del RLGRS<sup>35</sup> se establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos para continuar con su manejo hasta su destino final.
- 83. En este sentido, la gestión y manejo de residuos sólidos involucra la manipulación, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final<sup>36</sup>.



<sup>34</sup> Ley N° 27314 - Ley General de residuos Sólidos  
**"Artículo 13.- Disposiciones generales de manejo**  
*El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4."*

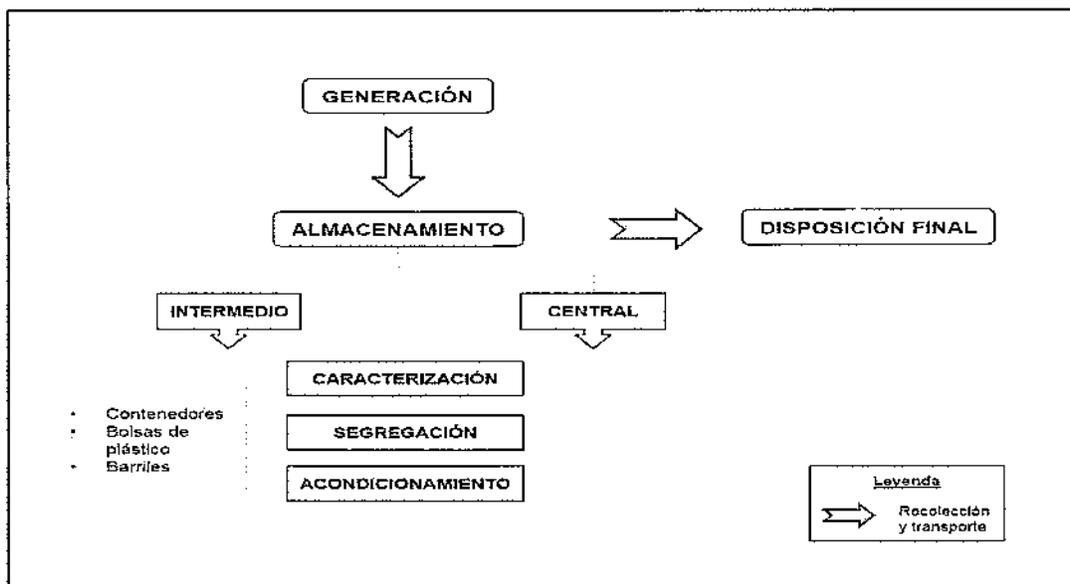
<sup>35</sup> Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM  
**"Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS**  
*Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."*

<sup>36</sup> Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos  
**"Décima.- Definición de términos**  
*Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:*  
**7. MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS**  
*Toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipuleo, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final.*  
*(...)"*



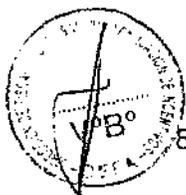
84. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende principalmente, entre otras, tres (03) etapas: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente, tal como se aprecia a continuación:

Gráfico N° 1. Etapas del manejo de residuos sólidos



Fuente: Adaptado del Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV) y HONDUPALMA. Manejo de residuos sólidos. (Honduras, 2011), pp. 5-36.

85. Conforme se desprende del gráfico, entre cada una de estas etapas se realizan acciones de recolección y transporte para el retiro de residuos, que consisten en recoger y desplazar los residuos sólidos, por lo general mediante un medio de locomoción apropiado, a infraestructuras o instalaciones que cumplan con condiciones de diseño técnico operacional adecuadas para su almacenamiento o disposición, con la finalidad de evitar que estos se encuentren en contacto con el ambiente<sup>37</sup>.



86. Cabe indicar que una de las etapas más importantes de la gestión es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos casos con el siguiente manejo ambiental:

- Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos<sup>38</sup>.
- Segregación.**- Separar los residuos peligrosos y no peligrosos.

<sup>37</sup> Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, J. Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión. (España, 1999), pp. 850-1309.

<sup>38</sup> Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**“Artículo 25.- Obligaciones del generador**

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)”

2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;

(...)”

c. **Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente<sup>39</sup>.

87. En tal sentido, el titular de la actividad minera tiene la obligación de realizar un manejo ambientalmente adecuado de los residuos sólidos desde su generación hasta la disposición final de estos, cumpliendo además con acciones específicas, como recolectar, transportar, caracterizar, segregar y acondicionar los residuos sólidos.

88. Sobre lo manifestado, el Numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS, define al generador de residuos sólidos de la siguiente manera:

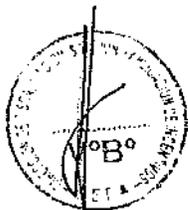
**"5. GENERADOR**

*Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección."*

89. De conformidad con la legislación nacional el generador debe cumplir con realizar un manejo sanitario y ambientalmente adecuado de sus residuos sólidos, con la finalidad de prevenir impactos ambientales negativos y garantizar la protección de la salud.<sup>40</sup>

90. Con relación a la actividad minera, el Artículo 31° del RLGRS dispone que tanto el almacenamiento, tratamiento, como la disposición final de residuos originados por la actividad minera, deberán ceñirse a la normatividad y especificaciones técnicas que disponga la autoridad competente, cuando estos procesos sean realizados al interior de las áreas de la concesión minera.<sup>41</sup>

**V.4 Hecho Imputado N° 3: Se evidenció en el reservorio de aguas industriales tratadas, la acumulación de sedimentos del proceso, hacia el lado oeste del**



<sup>39</sup> Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**"Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos.**

*Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:*

1. *Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;*
  2. *El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;*
  3. *Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;*
- (...)"*

<sup>40</sup> A efectos de garantizar el cumplimiento de la normatividad nacional sobre residuos sólidos, el Numeral 1 del Numeral 49.1 del Artículo 49° de la LGRS dispone de manera expresa que compete al OEFA ejercer las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia de residuos sólidos sobre las empresas que se encuentran bajo su ámbito de competencia.

<sup>41</sup> Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**"Artículo 36.- Residuos generados por la actividad minera**

*El almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos originados por la actividad minera, deberá ceñirse a la normatividad y especificaciones técnicas que disponga la autoridad competente, cuando estos procesos son realizados al interior de las áreas de la concesión minera."*



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente



Resolución Directoral N° 662-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 154-2014-OEFA/DFSAI/PAS

mismo, los cuales no se han dispuesto adecuadamente en el almacén temporal de residuos sólidos peligroso

#### V.4.1. Análisis del hecho imputado

91. Como ya se adelantó, el Artículo 10° del RLGRS establece la obligación general que tiene el generador respecto del adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos. Asimismo, con respecto al almacenamiento de residuos sólidos peligrosos el Numeral 5 del Artículo 39° del RLGS establece que esta actividad no debe realizarse en terrenos abiertos, así como tampoco en áreas que no reúnan las condiciones mínimamente requeridas por la normatividad de la materia:

**“Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento**

*Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:*

1. En terrenos abiertos;

(...)

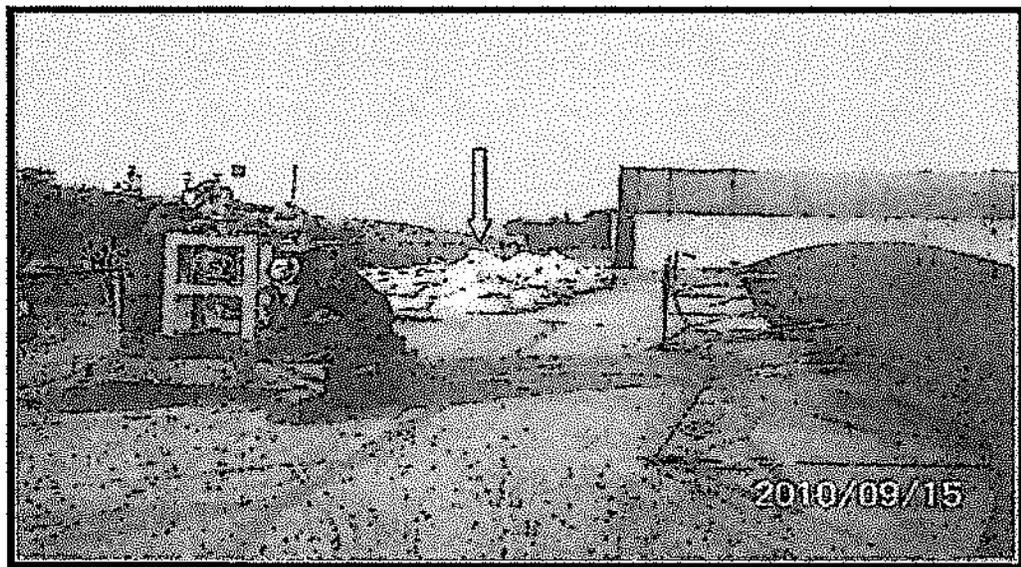
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste (...).”

92. Durante la Supervisión Regular 2010, realizada del 15 al 18 de setiembre de 2010, se observó la acumulación de sedimentos provenientes del proceso de tratamiento de efluentes industriales, los mismos que se encontraban ubicados en una zona adyacente al reservorio de aguas industriales tratadas. Ello se puede apreciar en el siguiente hallazgo de la supervisión:

**HALLAZGOS N° 1:**

*Se evidenció en el reservorio de aguas industriales tratadas (efluente), acumulación de sedimentos del proceso, hacia el lado Oeste del mismo, ubicado en el punto 809265 E, 8882150 N (datum WGS 84), los cuales no se han dispuesto adecuadamente en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos.*

93. Lo indicado en el párrafo precedente se acreditaría en la Fotografía N° 2 del Informe de Supervisión, según se observa a continuación:



Fotografía N° 2: Acumulación de sedimentos del proceso, hacia el lado oeste de reservorio de aguas industriales tratadas.

94. En sus descargos Antamina alegó que los sedimentos observados durante la supervisión no provenían de sus procesos productivos ni del tratamiento de las aguas industriales, sino que fueron obtenidos de la limpieza realizada a la Poza de Irrigación N° 1.
95. Dicho administrado agregó que la Poza de Irrigación N° 1 era utilizada para depositar aguas provenientes del sistema de tratamiento de aguas industriales que servirían para la irrigación de zonas aledañas a la unidad (conforme a su EIA). A criterio de la empresa, esto demostraría que los sedimentos provenientes de la limpieza de la referida poza no podrían considerarse como peligrosos, debido a que se trataría de aguas tratadas.
96. Sobre lo manifestado por Antamina debe señalarse que de acuerdo con el EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento, la planta de tratamiento de efluentes industriales se alimenta de flujos con presencia de concentrado de Cobre y Zinc, provenientes del rebose de sus correspondientes clarificadores<sup>42</sup>; y del agua utilizada para dividir los lotes de concentrado del mineroducto<sup>43</sup>. Asimismo, la mencionada Planta de Tratamiento de Efluentes cuenta con un proceso de tratamiento de efluentes industriales, mediante el cual se destruye anualmente 27 000 kg. de cianuro adherido al zinc y al cobre.
97. En ese sentido, es posible afirmar que luego del respectivo proceso de tratamiento, resulta un agua tratada con presencia de trazas de cobre y zinc en los sedimentos.
98. Cabe señalar que los sedimentos provenientes de la planta de tratamiento de efluentes constituyen importantes depósitos de traza de metales (cobre, zinc, molibdeno, entre otros)<sup>44</sup> y que si bien luego del tratamiento se realiza una regularización del pH del agua, esto no garantiza que los sedimentos que lleguen a la Poza de Irrigación N° 1 estén libres de estos metales pesados<sup>45</sup> (cuya toxicidad es

<sup>42</sup> Según el EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento, existen dos clarificadores, uno para el sistema de cobre y otro para el zinc. Estos componentes tienen dos funciones: (i) la sedimentación y (ii) la recuperación de los sólidos que forman una pulpa que es derivada a los tanques de almacenamiento, y el rebose que resulta de estos procesos es enviado a la planta de tratamiento de efluentes.

<sup>43</sup> **Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Expansión y Optimización**  
**"BI Descripción del proyecto**  
**B1.6.2.2 Planta de Tratamiento de Efluentes**

*Planta de tratamiento de efluentes para tratar los flujos de rebose de los clarificadores, agua del mineroducto utilizada para dividir lotes de concentrados, y el agua producida por el lavado de filtros de arena. La planta cuenta con una poza de colección de efluentes, un tanque de pre-mezclado, tanques de reacción, un clarificador, filtros de arena, un tanque para efluentes tratados y un edificio para la preparación de reactivos. La planta opera con un sistema de recirculación de alta densidad de sólidos para precipitar los compuestos de metales disueltos, y se utiliza peróxido de hidrógeno para destruir los complejos de cianuro. La parte final del tratamiento incluye neutralización del agua con cal."*

<sup>44</sup> Sobre el particular, corresponde precisar que los sedimentos y partículas suspendidas provenientes de la planta de tratamiento de efluentes (provenientes de los clarificadores de cobre y zinc) son importantes depósitos de metales, por ejemplo, el cobre, el molibdeno, entre otros. Estos metales pueden estar presentes como iones retenidos por intercambio catiónico capaces de formar quelatos.

Los quelatos son productos de alta estabilidad capaces de mantener los iones metálicos rodeados de una molécula orgánica (agente quelante) de modo que queden salvaguardados del entorno que favorecería su precipitación en forma de hidróxido insoluble y no disponible para la planta. (En LUCENA, Juan José. *El empleo de complejantes y quelatos en la fertilización de micronutrientes*. Revista Ceres, vol. 56. Brasil: 2009. p. 528.) Al respecto, ver: <http://www.redalyc.org/pdf/3052/305226808020.pdf> (consultado por última vez el 30 de octubre de 2014)

<sup>45</sup> Lo manifestado inclusive se condice con lo observado durante la supervisión realizada del 20 al 29 de octubre de 2011, donde se verificó que el titular minero recogió los sedimentos ubicados en el lado oeste del reservorio de aguas industriales y los reinsertó al proceso industrial. (Ver Formato N° 5 – Recomendaciones verificadas- Supervisión Regular 2010, que consta en el Informe de Supervisión realizada del 20 al 29 de octubre de 2011 en la Planta de Filtrado Huarney de Compañía Minera Antamina S.A.).

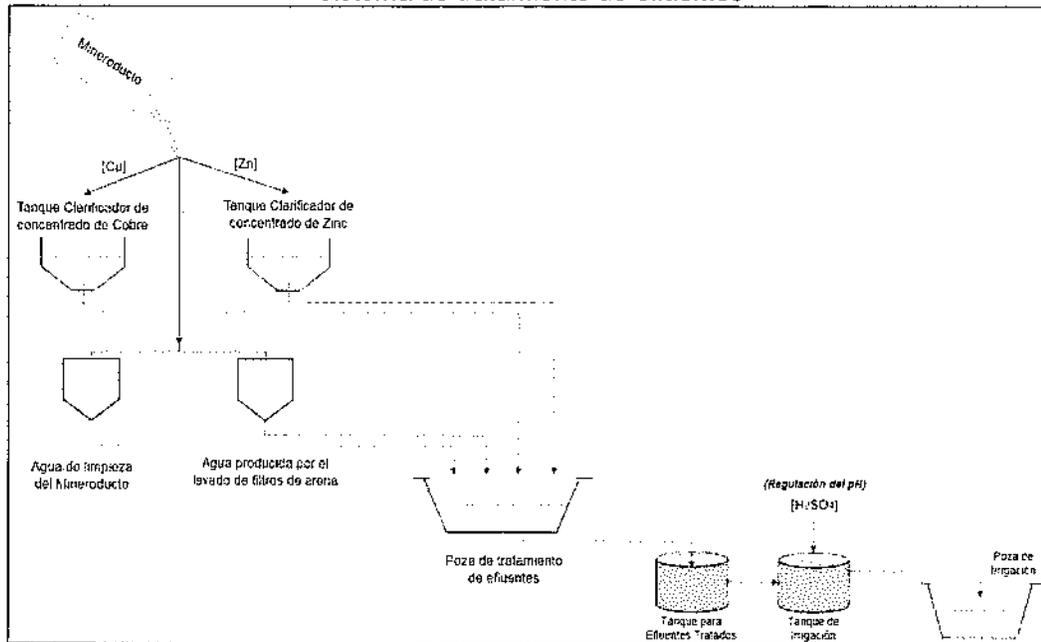




importante para la determinación de los posibles efectos que se generen en el ambiente<sup>46</sup>).

99. Conforme al EIA del proyecto Expansión de Tajo Abierto y Optimización del Procesamiento<sup>47</sup>, las aguas tratadas (con presencia de trazas de cobre y zinc en los sedimentos) son desplazadas a un tanque de irrigación donde se regularía su pH con ácido sulfúrico, siendo posteriormente almacenadas en la Poza de irrigación N° 1.
100. Lo descrito hasta el momento se aprecia en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 1**  
Sistema de tratamiento de efluentes



101. De acuerdo con lo desarrollado hasta este punto, se ha podido ver que el agua tratada es finalmente depositada en la Poza de Irrigación 1. Es en esta instalación donde las trazas de cobre y zinc que se encuentran suspendidas se precipitan por gravedad en el fondo de la poza, formando parte de los sedimentos.

<sup>46</sup> MANAHAN E. Manahan. *Introducción a la Química Ambiental*. Reverté ediciones. Primera edición, México, 2007, p.86-94.

<sup>47</sup> Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Expansión y Optimización

*"BI Descripción del proyecto*

*6.0 Área de Puerto*

*6.1 Instalaciones del puerto*

*6.1.5 Planta de Tratamiento del efluente*

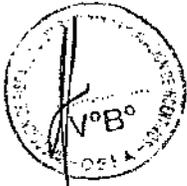
*(...)*

*El rebose del clarificador se filtra mediante el uso de seis filtros de arena, a fin de obtener una solución con menos de 1 ppm de sólidos suspendidos. Este efluente tratado y limpio se envía al tanque de efluente tratado (de 24,7 m3 de capacidad); y desde allí es bombeado hacia el tanque de agua de proceso/contra incendios. (...).*

*El exceso es llevado al tanque de agua de irrigación, donde se regula el pH con ácido sulfúrico a un valor entre 6 y 9. Esa agua neutralizada es enviada a la poza de irrigación donde es preparada para ser usada en la irrigación como disposición final."*

(Subrayado agregado)

102. En este sentido, si bien el agua para irrigación cumpliría con los parámetros y estándares que garantizan su inocuidad (debido al tratamiento que recibió), no es posible afirmar en el presente caso lo mismo respecto de los sedimentos acumulados por precipitación en la Poza de Irrigación N° 1, que mantienen aún el potencial dañino de sus componentes (metales pesados).
103. En consecuencia, de acuerdo al Artículo 27° del RLGS48, los residuos provenientes de la limpieza de la Poza de Irrigación N° 1 califican como residuos peligrosos, al estar compuestos de sedimentos con presencia de metales pesados. Por ello, en función a su característica de peligrosidad, los sedimentos debieron ubicarse en el almacén temporal de residuos peligrosos, y no a la intemperie y en una zona adyacente al reservorio de aguas industriales.
104. Por otro lado, Antamina sostiene que el acopio de los residuos sedimentados producto de la limpieza de la poza de irrigación N° 1, se realizó de forma temporal sobre una plataforma de concreto y bajo ninguna circunstancia debe considerarse como una actividad de disposición final.
105. Respecto a ello, corresponde señalar que la presente imputación se sustenta en la obligación que tiene todo generador de acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final; por tal motivo no se ha cuestionado el inadecuado manejo en la disposición final de los referidos residuos peligrosos, sino que éstos no se encontrasen debidamente almacenados (temporalmente), conforme lo dispone el Artículo 39° del RLGRS.
106. En consecuencia, ha quedado acreditado que Antamina no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos (sedimentos provenientes de la planta de tratamiento de aguas industriales) debido a que realiza la disposición de los mismos a la intemperie hacia lado oeste del reservorio de aguas industriales tratadas y no en un almacén temporal previo a entrega a la EPS-RS. Dicha conducta configura el incumplimiento a los Artículos 10° y Numeral 5 del Artículo 39° del RLGRS, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Antamina en este extremo.



**V.5 Hecho imputación N° 4: En las estaciones de válvulas de conducción de pulpa del mineroducto se viene almacenando inadecuadamente los residuos sólidos industriales**

**V.5.1 Análisis del hecho imputado**

<sup>48</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**"Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso**

1. La calificación de residuo peligroso se realizará de acuerdo a los Anexos 4 y 5 del presente reglamento. El Ministerio de Salud, en coordinación con el sector competente, y mediante resolución ministerial, puede declarar como peligroso a otros residuos, cuando presenten alguna de las características establecidas en el artículo 22 de la Ley o en el Anexo 6 de este Reglamento, o en su defecto declararlo no peligroso, cuando el residuo no represente mayor riesgo para la salud y el ambiente; y.
2. La DIGESA establecerá los criterios, metodologías y guías técnicas para la clasificación de los residuos peligrosos cuando no esté determinado en la norma indicada en el numeral anterior.
3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten."

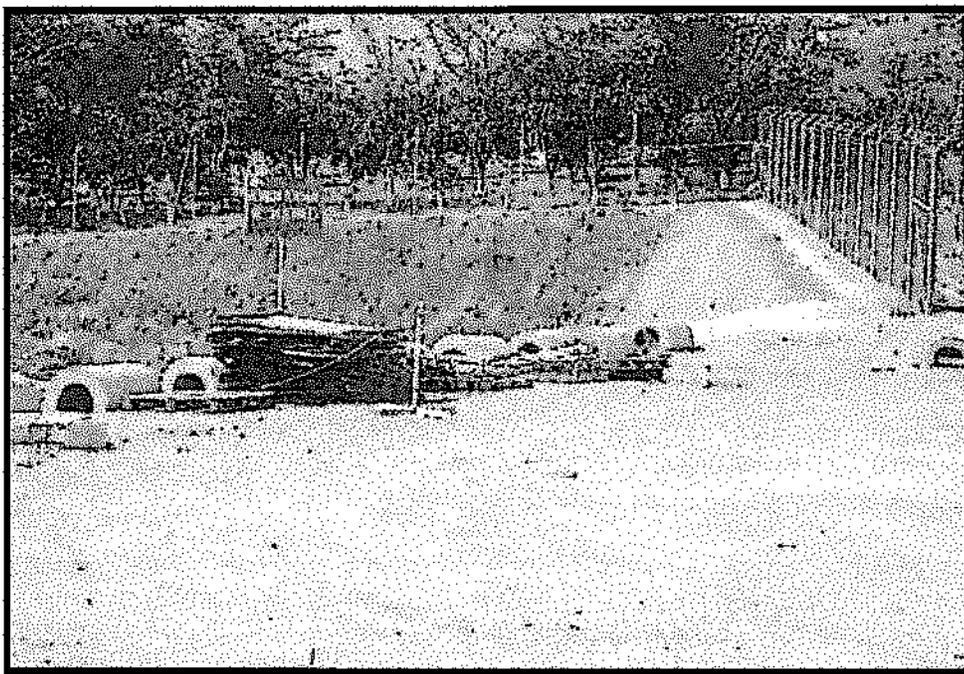


107. Como se indicó, la obligación establecida en el Artículo 10° del RLGRS indica que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos que genera, previo a su entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos para continuar con su manejo hasta su destino final.
108. Durante la supervisión realizada en la Planta de Filtrado Huarmey se observó que el titular minero no realizó un adecuado acondicionamiento de residuos industriales (maderas y tuberías de concreto) encontrándose en el área correspondiente a la estación de válvulas<sup>49</sup>, lo que la Supervisora reportó como un hallazgo, conforme al siguiente detalle:

**HALLAZGO N° 1**

*En las estaciones de válvulas y de monitoreo de la línea de conducción de pulpa de mineroducto(...) se vienen almacenando residuos sólidos industriales sobre terreno natural en dichas estaciones.*

109. Lo señalado anteriormente se aprecia en la fotografía N° 18 del Informe de Supervisión, según se observa a continuación<sup>50</sup>:



Fotografía N° 5: Acumulación de sedimentos del proceso, hacia el lado oeste de reservorio de aguas industriales tratadas.

110. En sus descargos Antamina manifestó que la autoridad instructora no habría probado que la disposición de residuos sobre el terreno observado genere algún tipo de daño ambiental, lo cual trasgrede el principio de presunción de licitud, consagrado en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> Folio 5 reverso.

<sup>50</sup> Folio 25.

<sup>51</sup> 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:  
(...)"

111. Con respecto a tal alegato, corresponde señalar que el Artículo 10° del RLGRS (cuyo incumplimiento fue imputado) exige la ejecución de medidas de acondicionamiento y almacenamiento de residuos sólidos de forma tal que se evite la contaminación ambiental y las malas prácticas de manejo de residuos. En tal sentido, la obligación impuesta bajo el amparo de dicha norma es una *de medios*, esto es, que basta la simple inobservancia de la norma para que se configure un incumplimiento de la misma (inadecuado manejo de residuos), no siendo necesaria la acreditación del daño ambiental asociado a las prácticas inidóneas.
112. En ese mismo sentido, con respecto al alegato referido a la presunta contravención de los principios de verdad material y de presunción de licitud –al no haberse constatado que los residuos hallados fueran colocados sobre suelo natural–, cabe manifestar que el manejo ambientalmente adecuado que requiere la norma implica que se deba realizar, por ejemplo, un almacenamiento de residuos bajo estándares normativos, es decir, cumpliendo con su segregación, contando con suelo impermeabilizado, debidamente cercado, con sistema de colección de aguas, entre otros, lo que no se verificó en la supervisión.
113. Por lo expuesto, ha quedado acreditado que Antamina no ha cumplido con almacenar temporal y adecuadamente los residuos sólidos industriales previo a su entrega a la respectiva EPS-RS, toda vez que los mismos se encontraban dispersos en las estaciones de válvulas.
114. En consecuencia, ha quedado acreditado que Antamina no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos industriales (maderas y tuberías de concreto), debido a que realiza la disposición de los mismos a la intemperie y no en el almacén temporal previo a entrega a la EPS-RS. Dicha conducta configura un incumplimiento a los Artículos 10° del RLGRS, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa en este extremo.

## VI. MEDIDAS CORRECTIVAS

### VI.1 Objetivo, marco legal y condiciones

115. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público<sup>52</sup>.
116. El inciso 1) del Artículo 22° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá: *“ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”*.
117. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las

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

<sup>52</sup> Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración”. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima: 2010, p. 147.



directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

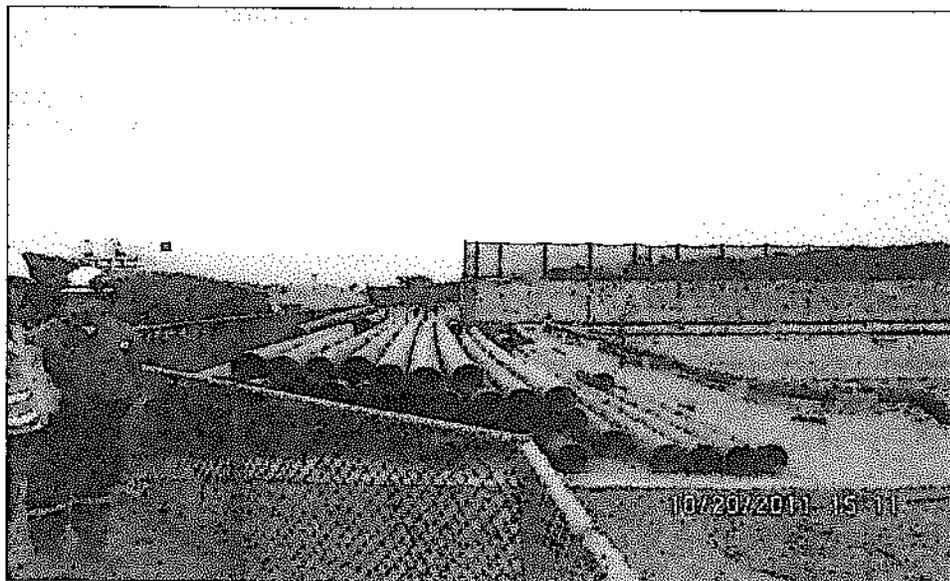
118. Considerando lo dispuesto en dichos Lineamientos, y a fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva de conformidad con los principios de predictibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, deben concurrir las siguientes condiciones:
119. Asimismo, en materia ambiental podemos hablar de dos tipos de afectaciones: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta).
- (i) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
  - (ii) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
  - (iii) El dictado de la medida correctiva debe sustentarse en un análisis técnico basado en el desempeño ambiental de la empresa.
  - (iv) La medida debe dictarse respetando el ámbito de libre decisión del administrado en lo que respecta a su gestión ambiental, toda vez que no debe interferir en el desarrollo de sus actividades o en la manera que estos gestionan el cumplimiento de dicha medida.
  - (v) El plazo de cumplimiento de la medida correctiva debe ser razonable, en consideración a los factores ambientales y del contexto de la unidad productiva, entre otros criterios.
120. Asimismo, para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: *de adecuación, bloqueadoras o paralizadoras, restauradoras y compensatorias*.
121. Ahora, considerando que la suspensión del procedimiento administrativo sancionador se encuentra condicionada al cumplimiento de las medidas correctivas conforme a lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, conviene precisar que posteriormente al dictado de dichas medidas se iniciará el procedimiento de ejecución correspondiente por parte de esta Dirección, en el que se verificará su cumplimiento considerando la modalidad y los plazos otorgados para ello.
122. Luego de desarrollado el marco normativo, corresponde analizar si en las infracciones objeto del presente procedimiento corresponde el dictado de una medida correctiva, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.



## VI.2 Medida correctiva aplicable

123. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Antamina, debido a la comisión de cinco (2) infracciones administrativas:

- (i) Infracción al Artículo 10° y Numerales 1 y 5 del Artículo 39° del RLGRS, al acreditarse que el titular minero dispuso los sedimentos del proceso de tratamiento de efluentes fuera del almacén temporal de residuos sólidos peligrosos.
  - (ii) Infracción al Artículo 10° del RLGRS, al acreditarse que el titular minero almacenó los residuos sólidos industriales en las estaciones de válvulas del mineroducto.
- a) Infracción al Artículo 10° y Numerales 1 y 5 del Artículo 39° del RLGRS, al acreditarse que el titular minero dispuso los sedimentos del proceso de tratamiento de efluentes fuera del almacén temporal de residuos sólidos peligrosos
124. En el presente caso ha quedado acreditado que Antamina incumplió a los Artículos 10° y 39° del RLGRS, al acreditarse que no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos (sedimentos provenientes de la planta de tratamiento de aguas industriales) debido a que realiza la disposición de los mismos a la intemperie hacia lado oeste del reservorio de aguas industriales tratadas y no en un almacén temporal previo a entrega a la EPS-RS.
125. A efectos de acreditar que Antamina cumplió con subsanar la observación referida a disponer los sedimentos en el almacén temporal de residuos peligrosos, o en su defecto, reinsertarlos al proceso industrial; se ha revisado el Informe de Supervisión del año 2011 elaborado por Shesa Consulting S.A. Safety, Health and Environment. Este informe señala que el titular minero recogió los sedimentos sólidos acumulados del proceso de tratamiento de efluentes y los reinsertó al proceso industrial.
126. A fin de corroborar el cumplimiento la supervisora presentó la siguiente fotografía:



Fotografía N° 35: Nótese el lado oeste de la poza de aguas industriales sin la presencia de acumulación de sedimentos sólidos

127. A diferencia de lo observado en las fotografías N° 2 del Informe de Supervisión sobre la inspección llevada a cabo en setiembre de 2010, en la imagen precedente se puede identificar que los residuos sólidos peligrosos fueron retirados del lado oeste de reservorio de aguas industriales tratadas.



128. En tanto la conducta infractora ha sido corregida por Antamina, no corresponde ordenar la realización de medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo de Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>53</sup>.
- b) Infracción al Artículo 10° del RLGRS, al acreditarse que el titular minero almacenó los residuos sólidos industriales en las estaciones de válvulas del mineroducto
129. En el presente caso ha quedado acreditado que Antamina incumplió el Artículo 10° al acreditarse que no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos industriales (maderas y tuberías de concreto), debido a que realiza la disposición de los mismos a la intemperie y no en el almacén temporal previo a entrega a la EPS-RS.
130. A efectos de acreditar si Antamina cumplió con subsanar la observación referida a la disposición de los residuos sólidos industriales en un área de almacenamiento temporal; se ha tomado en cuenta el Informe de Supervisión elaborado por Shesa Consulting S.A. Safety, Health and Environment en razón de la inspección de campo realizada en la Planta de Filtrado de Huarmey en el año 2011. En dicho informe se indica que el titular dispuso cilindros para el almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales.
131. A fin de corroborar la subsanación la supervisora presentó la siguiente fotografía:



53

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, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**Artículo 2.- Procedimientos sancionadores en trámite**

*Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)*

2.2 *Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva, (...).*

*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. (...)*

**Fotografía N° 40:** Obsérvese en la estación de válvulas VS-04 cilindro metálico para el almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales.

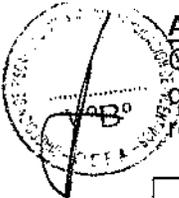
132. A diferencia de lo observado en las fotografías N° 5 del Informe de Supervisión, en la imagen precedente se puede identificar que el titular minero implementó cilindros para el almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales.
133. En tanto la conducta infractora ha sido corregida por Antamina, no corresponde ordenar la realización de medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo de Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>54</sup>.

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 el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°** Declarar la responsabilidad administrativa de Compañía Minera Antamina S.A., por la comisión de las infracciones que se indican a continuación de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

1	Se evidenció en el reservorio de aguas industriales tratadas, la acumulación de sedimentos del proceso, hacia el lado Oeste del mismo, ubicado en el punto 809265 E, 8882150 N (datum WGS 84), los cuales no se han dispuesto adecuadamente en el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos.	Artículo 10° y Números 1 y 5 del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
2	En las Estaciones de Válvulas de conducción de pulpa del mineral se viene almacenando inadecuadamente los residuos sólidos industriales.	Artículo 10° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.



**Artículo 2°.-** Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Antamina S.A. en los extremos referidos a las presuntas infracciones detalladas a continuación, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que establece la obligación incumplida
1	En la Planta de tratamiento de aguas residuales domésticas STP- C, ubicada en el punto 811027 E, 8880803 N (datum WGS 84), se determinó que los lodos sedimentados son almacenados en bolsas plásticas para basura, sobre	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Minero - Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante,

<sup>54</sup> 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, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**Artículo 2.- Procedimientos sancionadores en trámite**

*Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:(...)*

2.2 *Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva. (...).*

*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. (...)*



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 662-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 154-2014-OEFA/DFSAI/PAS

	terreno natural sin impermeabilizar y fuera de la instalación, para posteriormente disponerlos en la planta de compostaje sin tratamiento previo.	RPAAMM).
2	En las estaciones de válvulas de monitoreo de la línea de conducción de Pulpa del Mineroducto, las pozas de contingencia no presentan una adecuada impermeabilización de las juntas de dilatación y se vienen almacenando residuos sólidos industriales sobre terreno natural en dichas estaciones.	Artículo 6° del RPAAMM.

**Artículo 3°.-** Informar que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de 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 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", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. El recurso impugnativo de apelación de dicha medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, de acuerdo al Artículo 7° del mencionado reglamento.

**Artículo 4°.-** En caso la presente resolución adquiera firmeza, los extremos que no han ameritado el dictado de medidas correctivas serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales, de acuerdo al Artículo 2° de 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", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

**Artículo 5°.-** Disponer la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de 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", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

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

