



EXPEDIENTE N° : 040-2013-DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A.  
UNIDAD MINERA : PLANTA DE FILTRADO HUARMEY  
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE HUARMEY,  
DEPARTAMENTO DE ANCASH  
SECTOR : MINERÍA  
MATERIAS : RESIDUOS SÓLIDOS  
INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL  
RECOMENDACIONES  
ARCHIVO

**SUMILLA:** Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Antamina S.A. en todos sus extremos, referidos a las siguientes presuntas conductas infractoras:

- (i) *No almacenar los residuos peligrosos ubicados frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado en cilindros para residuos peligrosos, toda vez que no se cuentan con los medios probatorios suficientes para acreditar su comisión.*
- (ii) *No adoptar medidas de previsión y control en cuanto al riego de suelos, que muestran presencia de alto contenido salino, plomo y mercurio, con efluentes minero-metalúrgicos, debido a que las aguas subterráneas presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, plomo y mercurio que superan la línea base del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Antamina, aprobado por Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM, puesto que no se ha establecido la causalidad entre las actividades del titular minero y el aumento de los citados valores en el agua subterránea.*
- (iii) *Incumplimiento de la Recomendación N° 3 formulada en la Supervisión Regular 2010, referida a la disposición de un área impermeabilizada para el almacenamiento temporal de los residuos sólidos industriales, toda vez que se verificó que el titular minero cumplió con los objetivos de la recomendación.*
- (iv) *Incumplimiento de la Recomendación N° 4 formulada en la Supervisión Regular 2010, referida a la no utilización de agua fresca en el mineroducto como parte del proceso de separación de los diferentes lotes de concentrados, así como su comunicación al Ministerio de Energía y Minas y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, debido a que el uso del agua detectado en la citada supervisión se encontraba establecido en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización, aprobado por Resolución Directoral N° 091-2008-MEM-AAM del 22 de abril del 2008, de conocimiento de ambas entidades.*



Lima, 31 de agosto del 2015



**I. ANTECEDENTES**

1. Del 20 al 22 de octubre del 2011 la empresa supervisora Shesa Consulting S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó una supervisión regular a las instalaciones de la Unidad Minera "Planta de Filtrado Huarmey" (en adelante, Supervisión Regular 2011) de titularidad de Compañía Minera Antamina S.A. (en adelante, Antamina), a fin de verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por el titular minero en sus instrumentos de gestión ambiental y de las obligaciones establecidas en las normas ambientales.
2. Por Memorandum N° 2453-2012-OEFA/DS del 31 de julio del 2012<sup>1</sup> la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, la Dirección de Fiscalización) el Informe N° 701-2012-OEFA/DS del 31 de julio del 2012<sup>2</sup> y el Informe N° 06-2011-SHESA (en adelante, el Informe de Supervisión)<sup>3</sup>, el cual contiene los resultados de la Supervisión Regular 2011.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 047-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de enero del 2013 y notificada el 28 de enero del mismo año<sup>4</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Antamina, imputándole a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado, con punto georeferenciado N 8882126 E 809013, los residuos sólidos peligrosos no se encuentran almacenados en cilindros para residuos peligrosos (inadecuada disposición).	Numeral 1) y 3) del Artículo 38° y Numeral 2) y 3) del Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal c) del Numeral 2 del Artículo 145° y Literal b) del Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	51 hasta 100 UIT
2	El titular minero no está adoptando las medidas de previsión y control, en cuanto al riego de suelos, que muestra presencia de alto contenido salino, plomo (Pb) y mercurio (Hg), con efluentes minero metalúrgicos (aguas de irrigación), debido a que las aguas subterráneas en diferentes puntos de control presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, Pb y	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del Punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	10 UIT

<sup>1</sup> Folio 16 del Expediente.

<sup>2</sup> Folios 17 al 21 del Expediente.

<sup>3</sup> Folios 22 al 903 del Expediente.

Folios 904 al 910 del Expediente.





	Hg, concentraciones que superan la línea base del estudio de impacto ambiental del proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM.			
3	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 03 de la Supervisión Regular 2010: a) Impermeabilizar adecuadamente las juntas de dilatación de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas que garanticen la preservación del medio natural, evitando la contaminación del suelo con pulpa de concentrado ante eventuales derrames. b) Disponer de un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales adecuadamente impermeabilizada en las estaciones de válvulas y monitoreo en la línea de conducción de pulpa de concentrado a lo largo del mineroducto.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	2 UIT
4	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 04 de la Supervisión Regular 2010: De acuerdo al tercer principio fundamental del uso racional del agua "no utilizar agua de mejor calidad de la que se necesita", se recomienda no utilizar agua fresca en el mineroducto como parte del proceso de separación de los diferentes lotes de concentrados y comunicar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	Rubro 13 de la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD.	2 UIT

4. El 20 de febrero del 2013<sup>5</sup> Antamina presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, manifestando lo siguiente:



Hecho imputado N° 1: Los residuos sólidos peligrosos no se encontraban almacenados en cilindros para residuos sólidos frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado

Folios 929 al 970 del Expediente.





- (i) En la Fotografía N° 2 del Informe de Supervisión, que sustenta la presente imputación, se aprecian los cilindros de almacenamiento de residuos sólidos que sirven para la segregación de residuos en el punto de recolección. Luego de ello, estos residuos son transportados al Almacén Temporal de residuos sólidos peligrosos de Puerto Punta Lobitos.
- (ii) Según el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), existen dos etapas en el almacenamiento de residuos peligrosos: intermedio y central. La Fotografía N° 2 muestra las instalaciones del almacenamiento intermedio por lo que se debe cumplir con lo regulado en los Artículos 40° y 41° del RLGRS y no con el Artículo 39° del mismo reglamento. En efecto, lo dispuesto en el citado artículo no es aplicable al almacenamiento intermedio porque puede realizarse en terrenos abiertos y no requiere de un sistema de control de movimiento, lo contrario implicaría una vulneración al principio de legalidad.
- (iii) El Numeral 1 del Artículo 38° del RLGRS establece las características que los recipientes destinados al almacenamiento de residuos sólidos deben tener; no obstante, la presente imputación no cuestionada nada respecto de los cilindros que aparecen en la Fotografía N° 2 del Informe de Supervisión (forma, material o dimensiones). Por el contrario, lo que destaca la Supervisora es una cuestión operativa que sucede fuera de dichos cilindros, por lo que no es de aplicación el citado numeral, sino se vulneraría el principio de verdad material.
- (iv) La Fotografía N° 2 del Informe de Supervisión no evidencia que las bolsas blancas contengan residuos sólidos peligrosos ni que estos estuvieran mezclados dentro de aquellas, por tanto no se ha incumplido el Numeral 3 del Artículo 38° del RLGRS.
- (v) El Numeral 2 del Artículo 39° del RLGRS prohíbe el almacenamiento de residuos peligrosos a granel; sin embargo, no define dicho término. Considerando la definición de la Real Academia de la Lengua Española, los residuos de la Fotografía N° 2 no podrían considerarse como residuos a granel, pues no son menudos y se encuentran dentro de un envase.
- (vi) Los residuos peligrosos que se aprecian en la Fotografía N° 2 fueron retirados del punto de recolección y trasladados al Almacén PPL, al cual se le aplica el Artículo 39° del RLGRS.
- (vii) No es de aplicación el Literal c) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS, toda vez que los residuos sólidos peligrosos no fueron abandonados ni eliminados ni se realizó la disposición final de estos; por el contrario, estos se encontraban en la instalación de almacenamiento intermedio (punto de recolección). Una interpretación extensiva del citado numeral implicaría la vulneración del principio de tipicidad.
- (viii) No se ha acreditado la configuración de una infracción y menos aún de una grave, por lo que no es de aplicación el Literal b) del Numeral 2 del Artículo 147° del RLGRS.





- (ix) Ante una eventual sanción, se deberán considerar los criterios para la graduación de la multa establecidos en el Artículo 146° del RLGRS, es decir, se deberá verificar que no existe una infracción grave, que no se produjo un daño al ambiente y que el titular minero no tiene la condición de reincidente.

Hecho imputado N° 2: No adoptar las medidas de previsión y control en cuanto al riego de suelos, que muestra presencia de alto contenido salino, plomo y mercurio, con efluentes minero-metalúrgicos, debido a que las aguas subterráneas en diferentes puntos de control presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, plomo y mercurio, concentraciones que superan la línea base del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM

- (i) Se ha cumplido con las obligaciones establecidas en el Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM), por lo que la Administración deberá tener en cuenta al momento de resolver lo dispuesto por los principios de verdad material, debido procedimiento, presunción de licitud y causalidad.
- (ii) Se cuenta con un Plan de Manejo Ambiental aprobado en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Expansión del Tajo Abierto y Optimización, aprobado por Resolución Directoral N° 091-2008-MEM-AAM del 22 de abril del 2008 (en adelante, EIA PETAOPT), el cual contempla procedimientos para el control de emisiones, potenciales incendios, derrames, potencial uso de agua fuera de los estándares, así como programas de monitoreo meteorológico, de control de calidad de agua, de flora y fauna y de ruidos.
- (iii) El Plan de Manejo Ambiental se encuentra en constante actualización, además, los resultados de los programas de monitoreo son remitidos de forma trimestral a la autoridad competente.
- (iv) No existe evidencia en el expediente que acredite un alto contenido salino, de plomo y de mercurio, debido a que el Informe de Ensayo N° OCT1140.R11 muestra que en las estaciones de monitoreo AF-A y STP-C la concentración del parámetro plomo se encuentra por debajo del límite de detección, sin hacer referencia a los otros dos. Siendo ello así, se vulnerarían los principios de verdad material, presunción de licitud, debido procedimiento y causalidad.
- (v) Para sustentar la presunta conducta infractora se han comparado los datos químicos de agua subterránea de los pozos de monitoreo Delmar y Austral del Informe de Línea Base con los pozos GA-B3, GA-B6, GA-A32, GA-A9 y GA-B9, según consta en el Informe de Ensayo N° OCT1120.R11. No obstante, los primeros se encuentran en una zona geográfica distinta a los segundos (acuífero Huarmey y Cascajal, respectivamente), los cuales presentan calidades distintas. Por ende, al no existir relación entre los pozos comparados se vulnerarían los principios de verdad material, causalidad y debido procedimiento.





- (vi) La Autoridad Nacional del Agua (en adelante, ANA) es la autoridad competente en el desarrollo de acciones de administración, fiscalización, control y vigilancia en materia de recursos hídricos, no el OEFA, por lo que una eventual sanción vulneraría el principio de legalidad.

Hechos imputados N° 3 y 4: Incumplimiento de las Recomendaciones N° 3 y 4 formuladas en la Supervisión Regular 2010

- (i) Tanto en el Informe Preliminar como en el Informe Final del Informe de Supervisión se concluye que se cumplieron al 100% las recomendaciones formuladas durante la Supervisión Regular 2010; sin embargo, existen incoherencias con el último levantamiento de observaciones presentado por la Supervisora debido a que en algunas partes precisa que no se cumplieron dos (2) recomendaciones mientras que en otras señala que se cumplieron en su totalidad.
- (ii) Las contradicciones detectadas en el Informe de Supervisión, así como el hecho de que el disco compacto obrante a folio 898 del expediente presentaba información incompleta, no confiable ni idónea para ejercer el derecho de defensa vulnerarían los principios de conducta procedimental, verdad material y debido procedimiento, produciendo la nulidad del acto administrativo.

Hecho imputado N° 3: Incumplimiento de la Recomendación N° 3 formulada en la Supervisión Regular 2010

- (iii) El 18 de octubre del 2010 se presentó el Informe Final de Levantamiento de las Observaciones de la Supervisión Regular 2010, en el cual consta el cumplimiento de la Recomendación N° 3.
- (iv) La Fotografía N° 40 no pone en evidencia hechos que indiquen el incumplimiento de la Recomendación N° 3, sino que solo se limita a mencionar que se observa la instalación de cilindros metálicos en la estación VS-04 para el almacenamiento temporal de residuos. Sustentar el presente hecho imputado con la citada fotografía vulneraría los principios de verdad material, presunción de veracidad y presunción de licitud.
- (v) El Informe Final de Levantamiento de las Observaciones de la Supervisión Regular 2010 se presentó un año antes de la Supervisión Regular 2011; sin embargo, el OEFA no se pronunció sobre el cumplimiento de la Recomendación N° 3 hasta la emisión de la resolución subdirectal, lo cual no se condice con el deber de buena fe y conlleva a la vulneración del principio de conducta procedimental.

Hecho imputado N° 4: Incumplimiento de la Recomendación N° 4 formulada en la Supervisión Regular 2010

- (vi) En el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por Resolución Directoral N° 091-2008-MEM/AAM se establece la posibilidad de utilizar agua fresca del Dam D o del agua del proceso para la separación de los lotes de concentrados enviados por el mineroducto, por ende la Supervisora no podía dejar sin efecto una de las opciones contempladas en el instrumento de gestión ambiental mediante una recomendación.





- (vii) El uso del agua fresca del Dam D estaba autorizado mediante la Licencia de Uso de Agua otorgada por Resolución Administrativa N° 003-2001-ANCASH-DR.AG-ATDR/AT. Además, la calidad de agua no es afectada pues es sometida a tratamiento para cumplir con los límites máximos permisibles. Por ende, no es correcto mencionar que se esté impactando negativamente determinado volumen de agua.
- (viii) El "Tercer Principio del Uso Racional del Agua" no se encuentra contenido en la legislación vigente, por lo que procurar una sanción en base al mismo vulneraría el principio de legalidad y se seguridad jurídica.
- (ix) Según el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) del 2010, Antamina se encontraba facultada a utilizar indistintamente cualquiera de las fuentes de agua, sin obligación de comunicar a ninguna entidad del Estado qué fuente sería. Además, en el EIA aprobado en el año 2011 se aprobó el uso de nuevas fuentes de agua, hecho que tuvo que ser comunicado por el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) al OEFA.
- (x) Solicita el uso de la palabra.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

- (i) Primera cuestión de discusión: Determinar si Antamina almacenó o no los residuos sólidos peligrosos en cilindros frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado.
- (ii) Segunda cuestión de discusión: Determinar si Antamina adoptó medidas de previsión y control en cuanto al riego de suelos que muestra presencia de alto contenido salino, plomo y mercurio, con efluentes minero metalúrgicos (aguas de irrigación), debido a que las aguas subterráneas en diferentes puntos de control presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, plomo y mercurio, concentraciones que superan la línea base del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM.
- (iii) Tercera cuestión en discusión: Determinar si Antamina cumplió con las Recomendaciones N° 3 y 4 formuladas en la Supervisión Regular 2010.
- (iv) Cuarta cuestión en discusión: Determinar si corresponde otorgar el uso de la palabra a Antamina.
- (v) Quinta cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Antamina.





### III. CUESTIÓN PREVIA

#### III.1 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

6. 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.
7. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>6</sup> estableció que durante dicho período 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 sancionador, salvo en los siguientes supuestos:
  - 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.

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso que se tramitaría conforme al Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, el TUO del RPAS del OEFA), aplicándose el total de la multa calculada.

<sup>6</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, establézcase 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.*
- 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."*





8. 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:

- (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.

9. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias<sup>7</sup>, 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, LPAG), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa) y los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS del OEFA.

10. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador no se encuentran dentro de los supuestos

<sup>7</sup> Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**"Artículo 6°.- Multas coercitivas"**

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, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD".





establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, toda vez que no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni que se haya configurado el supuesto de reincidencia establecido en la referida ley. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera 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 segunda resolución que sancione y aplique multas coercitivas.
11. Por consiguiente, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias<sup>8</sup>.

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

12. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectados durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
13. El Artículo 16° del TUO del RPAS del OEFA<sup>9</sup> señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.
14. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.
15. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Regular 2011 constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en los mismos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.



<sup>8</sup> Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

<sup>9</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 16°.- Documentos públicos

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





#### IV.1 **Primera cuestión en discusión:** Determinar si Antamina almacenó o no los residuos sólidos peligrosos en cilindros frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado

##### IV.1.1 Marco conceptual sobre el almacenamiento de residuos sólidos

16. Las normas que regulan el manejo de residuos sólidos son la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su reglamento. 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 de residuos, desde la generación hasta su respectiva disposición final<sup>10</sup>.
17. Los residuos sólidos son 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 al ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos<sup>11</sup>.
18. La LGRS señala que los residuos sólidos se clasifican según su origen, entre otros, en residuos domiciliarios e industriales, y se subclasifican a su vez, de acuerdo con su peligrosidad, en peligrosos y no peligrosos<sup>12</sup>.

<sup>10</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>11</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>12</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos  
"Artículo 15°.- Clasificación

*15.1 Para los efectos de esta Ley y sus reglamentos, los residuos sólidos se clasifican según su origen en:*

1. Residuo domiciliario
2. Residuo comercial
3. Residuo de limpieza de espacios públicos
4. Residuo de establecimiento de atención de salud
5. Residuo industrial
6. Residuo de las actividades de construcción
7. Residuo agropecuario
8. Residuo de instalaciones o actividades especiales

*15.2 Al establecer normas reglamentarias y disposiciones técnicas específicas relativas a los residuos sólidos, se podrán establecer subclasificaciones en función de su peligrosidad o de sus características específicas,*





19. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas principalmente: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente. Asimismo, 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 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, incluyendo los aspectos económico, administrativo y financiero<sup>13</sup>.
20. Cabe indicar que una de las etapas más importantes es el almacenamiento de los residuos sólidos, el cual puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos con el siguiente manejo ambiental:
- Caracterización.**- Identificar qué tipo de residuos son, ya sean peligrosos o no peligrosos<sup>14</sup>.
  - Segregación.**- Separar los residuos peligrosos de los no peligrosos<sup>15</sup>.
  - Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente<sup>16</sup>.

como su naturaleza orgánica o inorgánica, física, química, o su potencial reaprovechamiento."

A mayor abundamiento, la doctrina nacional señala que:

- **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, pañales descartables, restos de aseo personal y otros similares.
- **Residuos industriales:** Son generados por las actividades de las diversas ramas industriales, tales como: manufactura, minera, química, energética y otros similares. Estos residuos se presentan como: lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras, que generalmente se encuentran mezclados con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Normalmente deben recogerse o depositarse en envases idóneos por estas prohibido su arrojado en las redes de alcantarillado, suelo, subsuelo, cauces públicos o el mar.
- **Peligrosos:** Aquellos que por sus características o el 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." (ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda Edición. Lima: Iustitia, 2009, pp., 411-413).

<sup>13</sup> Adaptado de KIELY, Gerard y VEZA, José. *Ingeniería Ambiental: Fundamentos, entornos, tecnologías y sistemas de gestión*. Volumen III. España, 1999, p. 850.

<sup>14</sup> Reglamento de la 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;  
(...)"

<sup>15</sup> Reglamento de la 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:  
(...)"  
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos  
(...)"

<sup>16</sup> Reglamento de la 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:





21. Además, conforme a lo dispuesto en el Artículo 13° de la LGRS<sup>17</sup> y en los Artículos 9° y 10° del RLGRS<sup>18</sup> los generadores de residuos sólidos se encuentran obligados a realizar el manejo de los mismos de forma sanitaria y ambientalmente adecuada con la finalidad de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud.
22. En ese sentido, corresponde verificar si Antamina almacenó adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos en la Unidad Minera "Planta de Filtrado Huarney" de manera tal que no se ocasione impactos negativos a la salud de las personas y al ambiente.

#### IV.1.1 Hecho detectado durante la Supervisión Regular 2011

23. En el formato de Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Regular 2011 se ha detectado el inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado, según el siguiente detalle<sup>19</sup>:

**"Observación N° 2**

*Frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado, con punto georreferenciado N 8882126 E 809013, se constató una inadecuada disposición de residuos peligrosos, los cuales podrían impactar negativamente en el suelo adyacente."*

24. Para sustentar el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2011 se adjunta en el Informe de Supervisión la Fotografía N° 2<sup>20</sup>, la cual muestra residuos sólidos que se encuentran fuera de cilindros de diversos tipos (orgánicos, generales, peligrosos, de cartón y plásticos):

- 
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>17</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>18</sup> Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

**"Artículo 9°.- Disposiciones generales de manejo**

*El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4° de la Ley.*

*La prestación de servicios de residuos sólidos puede ser realizada directamente por las municipalidades distritales y provinciales y así mismo a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS). Las actividades comerciales conexas deberán ser realizadas por Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), de acuerdo a lo establecido en el artículo 61° del Reglamento.*

*En todo caso, la prestación del servicio de residuos sólidos debe cumplir con condiciones mínimas de periodicidad, cobertura y calidad que establezca la autoridad competente.*

**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>19</sup> Folio 874 del Expediente.

Folio 87 del Expediente.





**FOTOGRAFIA N° 2:** Nótese la inadecuada disposición de residuos peligrosos frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado.

25. En ese sentido, conforme a lo expuesto por la Supervisora, Antamina no habría almacenado sus residuos sólidos peligrosos dentro de los cilindros frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado.
26. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Antamina respecto al presunto incumplimiento de los Numerales 1 y 3 del Artículo 38° y Numerales 2 y 3 del Artículo 39° del RLGRS son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Observación N° 2 del Formato de Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Regular 2011 del Informe de Supervisión.	La Observación N° 2 se refiere al inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos en cilindros frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado.
2	Fotografía N° 2 del Informe de Supervisión.	Muestra residuos sólidos fuera de cilindros.
3	Escrito de descargos de Antamina.	Señala los argumentos del administrado contra la imputación realizada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

27. El presente hecho imputado está referido al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos en cilindros, por lo cual es importante determinar si dichos residuos eran o no peligrosos.
28. Tal como se indicó anteriormente, en el formato de Observaciones y Recomendaciones de la Supervisión Regular 2011 solo se hace referencia a los "residuos sólidos peligrosos" sin identificarlos. De la misma manera, en la Matriz de la Supervisión Regular 2011 tampoco se ha indicado qué residuos peligrosos fueron almacenados inadecuadamente<sup>21</sup>:

*"(...) Sin embargo, se ha observado inadecuada disposición de residuos peligrosos frente al tanque de almacenamiento de cobre de la planta de filtrado".*





29. En esa misma línea, la Fotografía N° 2 no muestra claramente qué tipos de residuos sólidos peligrosos son los inadecuadamente almacenados, sino que se observa bolsas plásticas blancas entre cilindros rotulados como residuos orgánicos, generales, de cartón y de plásticos, es decir, residuos no peligrosos. La leyenda de la citada fotografía tampoco precisa cuáles son los residuos peligrosos.
30. Sobre el particular, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha considerado en su Resolución N° 067-2014-OEFA/TFA del 22 de abril del 2014<sup>22</sup> que las fotografías, en su calidad de medios probatorios aportados por la Administración al procedimiento administrativo sancionador, deben acreditar los hechos que la autoridad les atribuye:

*"81. Al respecto, debe señalarse que la fotografía es un medio probatorio documental, cuyo valor probatorio no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los elementos dentro de la escena capturada (...)".*

(El subrayado es agregado).

31. Asimismo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental resalta a través de la Resolución N° 026-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 6 de noviembre del 2014<sup>23</sup> la necesidad de identificar los residuos sólidos peligrosos para probar debidamente los hechos imputados al interior de un procedimiento administrativo sancionador, según el siguiente detalle:

*"31. Siendo esto así, se tiene que el incumplimiento de los artículos 9° y 18°, numeral 5 del artículo 25° y numeral 5 del artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, no puede ser atribuido a Milpo teniendo en cuenta los documentos aludidos en la resolución apelada, toda vez que la identificación de los residuos sólidos encontrados en una zona carente de impermeabilización de la UM Cerro Lindo, como residuos sólidos peligrosos, no se encuentra recogida en el Informe de Supervisión, ni se aprecia en las fotografías que forman parte del mencionado documento. En tal sentido, este Tribunal Administrativo considera que la DFSAI imputó responsabilidad a Milpo sobre la base de hechos que no han sido debidamente probados al interior del presente procedimiento administrativo sancionador."*

(Lo subrayado es nuestro).

32. En ese sentido, no se cuentan con los medios probatorios suficientes para acreditar el incumplimiento de la presente infracción, toda vez que de la revisión del expediente no ha sido posible identificar los residuos peligrosos inadecuadamente almacenados, por lo que no se tiene certeza si estos clasificaban efectivamente como "peligrosos".
33. Por tanto, corresponde **declarar el archivo** del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos de Antamina.



Disponible en: [www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)

Disponible en: [www.oefa.gob.pe](http://www.oefa.gob.pe)



**IV.2 Segunda cuestión en discusión:** Determinar si Antamina adoptó medidas de previsión y control en cuanto al riego de suelos que muestra presencia de alto contenido salino, plomo y mercurio, con efluentes minero metalúrgicos (aguas de irrigación), debido a que las aguas subterráneas en diferentes puntos de control presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, plomo y mercurio, concentraciones que superan la línea base del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM

**IV.2.1 El cumplimiento de las medidas contenidas en los instrumentos de gestión ambiental como obligación fiscalizable**

34. Los instrumentos de gestión ambiental constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país<sup>24</sup>.
35. Entre los tipos de instrumentos de gestión ambiental existentes se encuentra el de prevención, destinado a evitar que se generen impactos adversos al ambiente. Ejemplo de instrumento preventivo es el EIA.
36. De acuerdo con el Artículo 2° del RPAAMM<sup>25</sup>, el EIA es un estudio donde se evalúan y describen los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales del área de influencia de un proyecto de inversión con la finalidad de determinar las condiciones existentes del medio y prever los efectos y consecuencias de las actividades a ser ejecutadas, indicándose además las medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.
37. Los Artículos 18° y 25° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), establecen que los EIA 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.
38. Para la aprobación del EIA, la autoridad competente emite un acto administrativo que determina la viabilidad del proyecto o actividad a realizar, pudiendo ser una

<sup>24</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

**"Artículo 16°.- De los instrumentos**

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementarios, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país".

<sup>25</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

**"Artículo 2°.- Definiciones.** Para los efectos de este Reglamento se define lo siguiente:

(...)

**Estudio de Impacto Ambiental (EIA).**- Estudios que deben efectuarse en proyectos para la realización de actividades en concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero, que deben evaluar y describir los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza, magnitud y prever los efectos y consecuencias de la realización del proyecto, indicando medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente."





resolución aprobatoria o desaprobatoria. En caso de ser una resolución aprobatoria, esta se denomina Certificación Ambiental.

39. El Artículo 6° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA)<sup>26</sup>, prevé el procedimiento de certificación ambiental el cual consta de una serie de etapas entre las cuales se tiene la de revisión del EIA, 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.
40. Según los Artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM<sup>27</sup>, que establece las disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, y el Artículo 12° de la Ley del SEIA<sup>28</sup>, la autoridad competente se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las mismas que una vez absueltas por el titular formarán parte del estudio ambiental que se apruebe.
41. En ese sentido, el titular de las actividades mineras tiene la obligación de cumplir todos los compromisos ambientales asumidos en su instrumento de gestión ambiental debidamente aprobado (entiéndase el estudio ambiental originalmente presentado y el levantamiento de observaciones), así como poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en tales instrumentos.
42. Bajo este contexto normativo, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el Artículo 6° del RPAAMM<sup>29</sup>, el cual traslada a los titulares mineros

<sup>26</sup> Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

**"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. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control."

<sup>27</sup> Disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobadas por Decreto Supremo N° 053-99-EM

**"Artículo 5°.-** De existir observaciones en el EIA, EIAP, EA, PEMA, Plan de Cierre o Abandono, así como su ampliación o modificación, y en la modificación del PAMA, la Dirección General de Asuntos Ambientales 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.

**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 estudio y documentos a que se refiere el artículo anterior, se darán por aprobados".

<sup>28</sup> Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

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

12.1 Culminada 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. (...)"

<sup>29</sup> Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

**"Artículo 6°.-** Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225° 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





la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, como el EIA, debidamente aprobados.

43. De acuerdo a lo expuesto, en el presente caso corresponde determinar si Antamina infringió lo establecido en el Artículo 6° del RPAAMM, en tanto que no habría adoptado medidas de previsión y control en cuanto al riego de suelos que muestra presencia de alto contenido salino, plomo y mercurio, con efluentes minero metalúrgicos (aguas de irrigación), debido a que las aguas subterráneas en diferentes puntos de control presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, plomo y mercurio, concentraciones que superan la línea base del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM.

IV.2.2 Hechos detectados durante la Supervisión Regular 2011

44. En la Línea Base del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM del 15 de julio de 1998 (en adelante, EIA del Proyecto Antamina), se señala que los parámetros conductividad eléctrica, mercurio y plomo de las aguas subterráneas presentan los siguientes valores<sup>30</sup>:

ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL DEL PROYECTO ANTAMINA  
 "(...)  
 ANEXO DE PUERTO P-I.3  
 I.3. Calidad de Aguas Subterráneas  
 Resumen de los datos químicos de agua subterránea del informe de línea base.

Tabla 3.1 Datos Químicos De Agua Subterránea

	Pozo Delmar (mg/L.)	Pozo Austral (mg/L.)
Conductividad umhos/cm	4660	2020
Hg	0,00008	<0,00005
Plomo (Pb)	0,007	0,0301

45. Sin embargo, en el Informe de Ensayo N° OCT1120.R11<sup>31</sup>, emitido por CIMM Perú S.A., que muestra el resultado de los análisis realizados a las muestras de aguas subterráneas tomadas durante la Supervisión Regular 2011, se advierte que los parámetros conductividad eléctrica, plomo y mercurio presentan valores elevados en comparación con la Línea Base que se verificó en el EIA del Proyecto Antamina, conforme se detalla a continuación:

N°	Código de servicio	Fecha de Monitoreo	Tipo de Muestra	Conductividad eléctrica uS/cm	Mercurio (Hg)	Plomo (Pb)
1	GA-B3	2011-10-21	Agua Subterránea	60100	0,0013	-
2	GA-B6	2011-10-21	Agua Subterránea	67700	0,0022	-
3	GA-A32	2011-10-21	Agua Subterránea	21600	0,0006	-
4	GA-A9	2011-10-21	Agua Subterránea	6070	-	-
5	GA-B9	2011-10-21	Agua Subterránea	-	0,0284	0.15

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. (...)."

<sup>30</sup> Folio 976 (reverso) del Expediente.

<sup>31</sup> Folios 534 al 536 del Expediente.





46. En ese sentido, Antamina no habría adoptado las medidas de previsión y control en cuanto al riego de suelos con efluentes minero-metalúrgicos (aguas de irrigación), debido a que las aguas subterráneas en diferentes puntos de control presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, plomo y mercurio, concentraciones que superan la Línea Base del EIA del Proyecto Antamina.
47. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Antamina respecto al presunto incumplimiento del Artículo 6° del RPAAMM son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Informe de Ensayo N° OCT1120.R11 del laboratorio CIMM Perú S.A.	Documento que muestra los resultados del análisis de las muestras de agua subterránea tomadas durante la Supervisión Regular 2011.
2	Escrito de descargos de Antamina.	Señala los argumentos del administrado contra la imputación realizada en el presente procedimiento administrativo sancionador.

48. Sobre el particular, cabe precisar que en el Anexo de Puerto P-III "Agua Subterránea" del EIA del Proyecto Antamina se señala que se realizará un programa de monitoreo de las aguas subterráneas en la Unidad Minera "Planta de Filtrado Huarmey" a fin de obtener un conocimiento preliminar sobre la calidad y la dirección del flujo subterráneo, según el siguiente detalle<sup>32</sup>:

### III. AGUAS SUBTERRÁNEAS

#### III.1 Plan de Mitigación

##### III.1.1 Monitoreo de Aguas Subterráneas

*Con la finalidad de tener un conocimiento preliminar de las direcciones del flujo y la calidad de las aguas subterráneas en los alrededores del puerto, se ha recomendado llevar a cabo un programa de monitoreo de aguas subterráneas. Este programa proporcionará los datos vitales de línea base en caso que las operaciones sean alteradas en el futuro o si se presentara algún reclamo contra la compañía con respecto a la calidad del agua subterránea o al rendimiento de los pozos.*

*Los pozos de monitoreo de múltiples niveles se colocarán en tres lugares estratégicos alrededor del puerto. Su finalidad es monitorear la calidad del agua subterránea entre las instalaciones portuarias y los pozos de suministro de agua, y obtener un conocimiento preliminar de la dirección del flujo subterráneo.*

*Por el período de un año, se debería tomar muestras de los pozos de monitoreo y medir sus niveles de agua. Este muestreo frecuente se llevará a cabo durante el período de construcción permitiendo establecer variaciones estacionales en los niveles y en la química del agua y establecer la dispersión natural de los datos. (...)*

49. Asimismo, en el citado EIA también se advierte que los pozos de los cuales se recolectaron las muestras de aguas subterráneas se encontraban cerca de plantas que procesaban pescado, conforme se detalla a continuación<sup>33</sup>:

##### "5.1.8.4 Calidad de las Aguas Subterráneas

*Debido a que no existen pozos de aguas subterráneas en el lugar propuesto para el Proyecto, el muestreo de estas aguas se limitó a un programa breve en la zona norte de las instalaciones portuarias propuestas. El objetivo del programa fue evaluar, en forma preliminar, la calidad de las aguas subterráneas del área más cercana, donde el recurso se emplea actualmente. Específicamente, se recolectó el agua de los pozos de las plantas*



<sup>32</sup> Folio 979 del Expediente.

<sup>33</sup> Folio 988 del Expediente.





cercanas que procesan pescado. Cabe señalar que esta tarea se efectuó partiendo del supuesto que el acuífero del valle de Huarmey se extiende hasta el emplazamiento del puerto. En el Anexo P-I.3 se consignan los resultados detallados del análisis (...).

Los tres pozos ubicados en la planta procesadora de harina de pescado (pozos Austral, Delmar y Carolina) se encontraban en operación al momento del muestreo y probablemente representan la calidad ambiental de las aguas subterráneas. La química de las aguas de los tres pozos varía considerablemente. (...)"

50. En ese sentido, se advierte que el programa de monitoreo en los pozos Delmar y Austral tenía como único objetivo determinar la calidad de las aguas subterráneas en el área del puerto para la Línea Base del EIA del Proyecto Antamina. Por ende, este instrumento de gestión ambiental no establece un compromiso por parte de Antamina de mantener los parámetros de conductividad eléctrica, mercurio y plomo por debajo de las concentraciones obtenidas en la Línea Base del EIA.
51. Por otro lado, conforme a lo dispuesto por el principio de causalidad en el Artículo 230° de la LPAG<sup>34</sup>, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta constitutiva de infracción sancionable. En efecto, por este principio es indispensable que para la aplicación de una sanción al administrado su conducta satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, es decir, que sea idónea para la comisión del hecho que se le imputa.
52. No obstante, en el expediente no se presentan medios probatorios para acreditar que el riego de los suelos con efluentes minero-metalúrgicos (aguas de irrigación) haya ocasionado la elevada concentración de conductividad eléctrica, plomo y mercurio en el agua subterránea, más aún cuando los pozos Delmar y Austral se encontraban ubicados en una planta procesadora de harina de pescado. Por tanto, cabe la posibilidad de que las aguas subterráneas se hayan visto afectadas por otras actividades y no únicamente por la desarrollada por Antamina, desvirtuándose la causalidad de la conducta de este titular minero con el hecho imputado.
53. Finalmente, en el EIA del Proyecto Antamina no se han consignado las coordenadas de los pozos Delmar y Austral que se encuentran en el acuífero Huarmey, por lo que no es posible comparar los valores de la Línea Base de dichos pozos con los consignados en el Informe de Ensayo N° OCT1120.R11, puesto que podrían corresponder a pozos distintos en otros acuíferos.
54. En atención a lo expuesto, se **declara el archivo** del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo al no contar con los medios probatorios suficientes para acreditar que las actividades del titular minero haya ocasionado la elevada concentración de los parámetros conductividad eléctrica, plomo y mercurio en el agua subterránea, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos de Antamina.



34

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:

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable."





### IV.3 Tercera cuestión en discusión: Determinar si Antamina cumplió con las Recomendaciones N° 3 y 4 formuladas en la Supervisión Regular 2010.

#### IV.3.1 Marco legal para el cumplimiento de las recomendaciones

55. De conformidad con el Literal m) del Artículo 23° del Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras del Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD<sup>35</sup> –norma vigente al momento de la supervisión materia del presente procedimiento–, las empresas supervisoras se encontraban facultadas para formular recomendaciones en materia ambiental como consecuencia de las visitas de supervisión en las unidades mineras, debiendo señalar un plazo para su cumplimiento.
56. Para entender la naturaleza de las recomendaciones es necesario remitirnos a la Guía de Fiscalización Ambiental – Subsector Minería, aprobada mediante Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero del 2001<sup>36</sup>, en la que se dispone que estas medidas están orientadas a corregir y ordenar las deficiencias detectadas *in situ* durante la supervisión. Asimismo, la recomendación efectuada por la empresa supervisora puede consistir en una obligación de hacer o no hacer que no sólo puede encontrar sustento en la normativa del sector, sino, adicionalmente, en los criterios técnicos y tecnologías disponibles que resulten aplicables.
57. El establecimiento de una recomendación se justifica en los hallazgos u observaciones verificados en las instalaciones del titular minero, los cuales traducen principalmente las condiciones deficientes en los procesos, técnicas u operaciones realizadas para el desarrollo de la actividad minera, así como la detección de incumplimientos a las obligaciones fiscalizables en materia ambiental, que causen o puedan causar impactos negativos al ambiente.

<sup>35</sup> Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras del Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD  
**"Artículo 23.- Obligaciones de las Empresas Supervisoras**  
*Las empresas supervisoras tienen las siguientes obligaciones:*  
 (...) *m) Para el caso de las actividades mineras, sin perjuicio de lo que se señale en el informe respectivo, los supervisores deberán anotar en los libros de seguridad e higiene minera y de protección y conservación del ambiente, los hallazgos y recomendaciones, con indicación del plazo y el nombre del responsable de su cumplimiento (...)"*.

<sup>36</sup> Guía de Fiscalización Ambiental – Subsector Minería, aprobada por Resolución Directoral N° 009-2001-EM-DGAA.

**"ACTIVIDADES DE POST-FISCALIZACIÓN**

(...)

**1.27 Organización y Preparación del Reporte Final**

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

(...)

**VI) Recomendaciones**

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

(...)

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

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

(...)"





58. En caso de verificarse una situación de incumplimiento, corresponderá imponer una sanción al responsable de la actividad supervisada, de acuerdo con lo establecido en el Numeral 29.4 del Artículo 29° de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD37.
59. Al respecto, corresponde indicar que conforme a los pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA<sup>38</sup>, la labor de determinación sobre el cumplimiento o no de las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo especificados para su ejecución corresponde a la autoridad encargada de la supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental de los sectores involucrados. Una vez que la entidad competente verifique el cumplimiento de la recomendación, la empresa supervisada deja de encontrarse sujeta a la fiscalización de dicho mandato.
60. Por lo expuesto, las recomendaciones efectuadas por las empresas supervisoras en uso de la facultad de supervisión que les ha sido delegada constituyen una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento ha sido tipificado como infracción sancionable de acuerdo a lo dispuesto en el Rubro 13 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Actividad Minera, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, el cual establece una sanción de hasta 8 UIT a los titulares mineros que incumplan las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores<sup>39</sup>.
61. Asimismo, mediante Resolución de Gerencia General del Osinergmin N° 527<sup>40</sup>, que aprueba los criterios para la aplicación de la sanción prevista en el Rubro 13

<sup>37</sup> Reglamento de Supervisión de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD

*"Artículo 29°.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión*

*(...)*

*29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tener el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.*

*(...)"*

<sup>38</sup> Ver Resolución N° 47-2012-OEFA/TFA del 30 de marzo de 2012, Resolución N° 106-2013-OEFA/TFA del 30 de abril de 2013 y Resolución N° 199-2013-OEFA/TFA del 30 de setiembre de 2013.

<sup>39</sup> Si bien mediante Resolución de Consejo Directivo N° 135-2014-OS/CD, publicada el 7 de marzo de 2014 en el diario oficial El Peruano, se derogó la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, dicha derogación se entiende en el marco de las competencias de supervisión y fiscalización en materias de seguridad de la infraestructura en los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos que ostenta el OSINERGMIN en virtud de la Ley N° 29901, Ley que precisa competencias en el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería. Por lo tanto, en virtud del artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD sigue vigente a efectos de sancionar incumplimientos a obligaciones ambientales fiscalizables por parte del OEFA.

Inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.

*"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."*

Criterios para la aplicación de la sanción prevista en el Rubro 13 de la escala de multas y sanciones por





de la escala de multas y sanciones por infracciones generales correspondientes a la actividad minera, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, se establece que en el caso que el titular minero incumpla, por primera vez, con la recomendación efectuada por el Supervisor en la forma, modo y/o plazo establecido será sancionado con 2 UIT; por segunda vez, con 4 UIT; por tercera vez, con 6 UIT; y, por cuarta vez en adelante con 8 UIT.

62. En ese sentido, corresponde verificar si Antamina cumplió con implementar, en el tiempo y modo indicados por la Supervisora, las Recomendaciones N° 3 y 4 formuladas durante la supervisión regular correspondiente al año 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Planta de Filtrado Huarney".

**IV.3.2 Hecho imputado N° 3: Incumplimiento de la Recomendación N° 3 formulada durante la Supervisión Regular 2010 referida a la implementación de juntas de dilatación de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas y de la disposición de un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales**

**IV.3.2.1 Hecho detectado durante la Supervisión Regular 2011**

63. Durante la supervisión realizada del 15 al 18 de setiembre del 2010 en las instalaciones de la Unidad Minera "Planta de Filtrado Huarney" (en adelante, Supervisión Regular 2010), se detectó que las estaciones de válvulas y de monitoreo de la línea de conducción de pulpa del mineroducto no se encontraban adecuadamente impermeabilizadas y que se venían almacenando residuos sólidos industriales en dichas zonas, por lo que se recomendó impermeabilizar estas estaciones, así como disponer de un área de almacenamiento para los residuos, conforme se detalla a continuación<sup>41</sup>:

N°	"Observación"	Recomendación
3	En las estaciones de válvulas y 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.	El titular minero debe implementar las siguientes acciones: a) Impermeabilizar adecuadamente las juntas de dilatación de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas que garanticen la preservación del medio natural, evitando la contaminación del suelo con pulpa de concentrado ante eventuales derrames. b) Disponer de un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales adecuadamente impermeabilizada en las estaciones de válvulas y monitoreo en la línea de conducción de pulpa de concentrado a lo largo del mineroducto.

infracciones generales correspondientes a la actividad minera aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, aprobado por Resolución de Gerencia General del OSINERGMIN N° 527

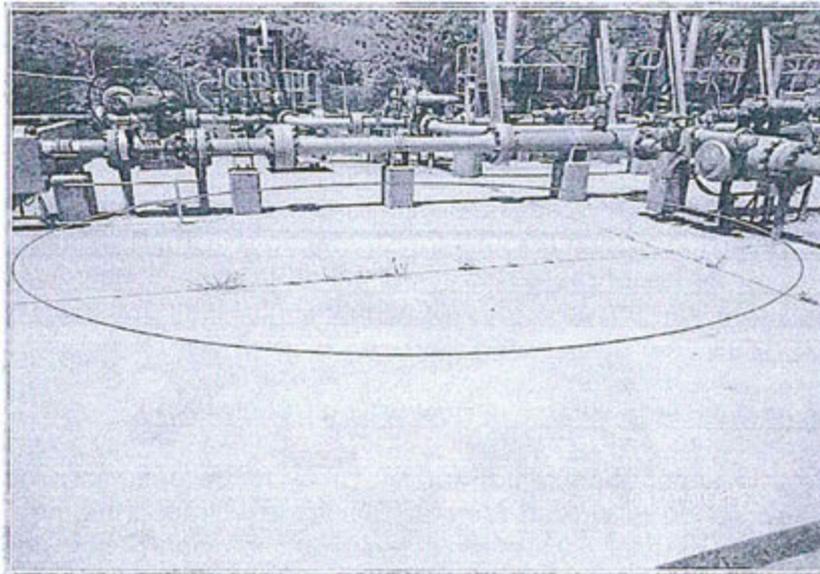
	Infracción	Sanción por Ocurrencia			
		1° vez	2° vez	3° vez	4° vez
13	Incumplir las recomendaciones en la forma, modo y/o plazo establecido por los supervisores	2 UIT	4 UIT	6 UIT	8 UIT

Folio 974 del Expediente.





64. Para sustentar la Recomendación N° 3, la empresa encargada de la Supervisión Regular 2010 presentó las Fotografías N° 4 y 5<sup>42</sup>, en las cuales se muestra la inadecuada impermeabilización de las juntas de dilatación en las pozas de las estaciones de válvulas, así como residuos industriales sobre suelo en dichas estaciones:



Fotografía N° 4: En las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas no presentan adecuada impermeabilización de las juntas de dilatación, recomendación N° 3.



Fotografía N° 5: Almacenamiento de residuos sólidos industriales sobre terreno natural en las estaciones de válvulas, recomendación N° 3.

65. De lo anteriormente señalado se advierte que la Recomendación N° 3 formulada en la Supervisión Regular 2010 contenía las siguientes obligaciones: (i) impermeabilizar adecuadamente las juntas de dilatación de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas; y, (ii) disponer de un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales.



<sup>42</sup> Folio 975 y reverso del Expediente.





66. No obstante, en el formato de verificación de recomendaciones de la Supervisión Regular 2010 se dejó constancia de que si bien Antamina había cumplido con impermeabilizar las juntas de dilatación, no dispuso de un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales, por lo que la Supervisora calificó la Recomendación N° 3 con un grado de cumplimiento de 50%, conforme se detalla a continuación<sup>43</sup>:

N°	RECOMENDACIONES	PLAZO VENCIDO	DETALLE	GRADO DE CUMPLIMIENTO
3	<p><i>El titular minero debe implementar las siguientes acciones:</i></p> <p><i>a) Impermeabilizar adecuadamente las juntas de dilatación de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas que garanticen la preservación del medio natural, evitando la contaminación del suelo con pulpa de concentrado ante eventuales derrames.</i></p> <p><i>b) Disponer de un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales adecuadamente impermeabilizada en las estaciones de válvulas y monitoreo en la línea de conducción de pulpa de concentrado a lo largo del mineroducto</i></p>	Si	<p><i>El titular minero impermeabilizó las juntas de dilatación de los muros de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas e implementó cilindros para el almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales. Anexo 2. Fotos N° 39 y 40; sin embargo, no ha dispuesto un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales adecuadamente impermeabilizada en las estaciones de válvulas y monitoreo en la línea de conducción de pulpa de concentrado a lo largo del mineroducto.</i></p>	50%

67. En ese sentido, Antamina no habría cumplido con uno de los extremos de la Recomendación N° 3 formulada durante la Supervisión Regular 2011, en cuanto no habría dispuesto un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales adecuadamente impermeabilizado en las estaciones de válvulas y monitoreo.
68. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Antamina respecto al presunto incumplimiento del Rubro 13 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Acta de la Supervisión Regular 2010 efectuada en las instalaciones de la Unidad Minera "Planta de Filtrado Huarmey".	Documento firmado por los representantes de la Supervisora y de Antamina donde se consigna la Observación y la Recomendación N° 3.
2	Formato de verificación de las recomendaciones correspondientes a la supervisión regular del año 2010.	Documento que muestra el detalle del cumplimiento de la Recomendación N° 3 en la Supervisión Regular 2011.
3	Escrito de descargos de Antamina.	Señala los argumentos del administrado contra las

<sup>43</sup> Folio 872 del Expediente.





	imputaciones realizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.
--	---

69. Cabe resaltar que el presunto incumplimiento de la Recomendación N° 3 formulada durante la Supervisión Regular 2010 versa sobre la falta de un área impermeabilizada de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales en las estaciones de válvulas y monitoreo en la línea de conducción de pulpa de concentrado a lo largo del mineroducto. Ello en tanto que se verificó el almacenamiento de residuos sólidos industriales sobre suelo natural en la citada área, conforme se observa en la Fotografía N° 5.
70. De esta forma, la finalidad de dicha recomendación era evitar que Antamina siguiera almacenando sus residuos industriales sobre suelo natural, por lo cual debía impermeabilizar la zona afectada para impedir algún tipo de afectación a dicho componente ambiental.
71. No obstante, durante la Supervisión Regular 2011 la Supervisora constató que Antamina no dispuso de un área impermeabilizada para el almacenamiento temporal de los residuos industriales, sino que implementó cilindros para cumplir dicho propósito. Además, la Supervisora no precisó si el titular minero continuaba o no almacenando estos residuos sobre suelo natural.
72. En consecuencia, en la medida que la finalidad de la Recomendación N° 3 era evitar el almacenamiento de residuos industriales sobre suelo natural, Antamina habría cumplido con subsanarla pues los cilindros cumplen con el objetivo descrito, es decir, evitarían que dichos residuos tengan contacto directo con el citado componente ambiental al contenerlos dentro de un recipiente, sobre todo cuando no se detectaron residuos industriales sobre suelo natural.
73. Según el principio de razonabilidad establecido en el Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG<sup>44</sup>, las decisiones de la Autoridad Administrativa cuando califiquen infracciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su contenido.
74. De esta forma, sería irrazonable responsabilizar a Antamina por no disponer de un área impermeabilizada para el almacenamiento de sus residuos industriales cuando, en vez de ello, implementó cilindros que cumplirían la misma función del área impermeabilizada, es decir, el impedimento del contacto de dichos residuos con el suelo natural.
75. En atención a lo expuesto, se **declara el archivo** del procedimiento administrativo sancionador en este extremo al haberse verificado que Antamina

<sup>44</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:

(...)

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





cumplió con los objetivos de la Recomendación N° 3 formulada durante la Supervisión Regular 2010, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos del titular minero.

**IV.3.3 Hecho imputado N° 4: Incumplimiento de la Recomendación N° 4 formulada durante la Supervisión Regular 2010 referida a la no utilización de agua fresca en el mineroducto como parte del proceso de separación de los diferentes lotes de concentrados y comunicarlo al Ministerio de Energía y Minas y al OEFA**

**IV.3.3.1 Hecho detectado durante la Supervisión Regular 2011**

76. Durante la Supervisión Regular 2010 se detectó que, pese a lo dispuesto en el EIA PETAOPT sobre el uso del agua, se impacta negativamente 106 t/h de agua fresca y que ambientalmente el Dam D no ha sido diseñado para suministrar agua fresca al área del mineroducto, por lo que se recomendó no utilizar agua fresca en dicha área, comunicando esta situación al Minem y al OEFA, conforme se detalla a continuación<sup>45</sup>:

N°	"Observación"	Recomendación
4	<p>El EIA proyecto de expansión del tajo abierto y optimización del procesamiento (Área de Mineroducto) ítem B1.5.2 operación y el anexo B1 ítem 5.2 operación del mismo EIA, indica que: "inicialmente el agua (tapones) para separar los diferentes lotes de concentrado, provenía del proceso; sin embargo, actualmente con la finalidad de mejorar la calidad de agua en el puerto, se utiliza agua fresca proveniente del Dam D". Por otro lado, en el anexo B1, ítem 4.7.11 Presa de suministro de agua fresca (Dam D), se establece claramente que: "El Dam D ha sido diseñado para suministrar agua de proceso fresca para la concentradora, agua potable al campamento, concentradora y taller de camiones y flujos ribereños en época de estiaje", ambientalmente se observa que:</p> <p>a) Se impacta negativamente 106 t/h de agua fresca, representando 879, 212 t/a.</p> <p>b) Ambientalmente el Dam D no ha sido diseñado para suministrar agua fresca al área del mineroducto.</p>	<p>De acuerdo al tercer principio fundamental del uso racional del agua "no utilizar agua de mejor calidad de la que se necesita", se recomienda no utilizar agua fresca en el mineroducto como parte del proceso de separación de los diferentes lotes de concentrados y comunicar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).</p>

77. No obstante, en el formato de verificación de recomendaciones de la Supervisión Regular 2010 se dejó constancia de que Antamina no había cumplido con comunicar al Minem ni al OEFA que ya no se empleaban las aguas del Dam D, por lo que la Supervisora calificó la Recomendación N° 4 con un grado de cumplimiento de 50%, según el siguiente detalle<sup>46</sup>:



<sup>45</sup> Folio 974 del Expediente.

<sup>46</sup> Folio 872 del Expediente.





N°	RECOMENDACIONES	PLAZO VENCIDO	DETALLE	GRADO DE CUMPLIMIENTO
3	De acuerdo al tercer principio fundamental del uso racional del agua "no utilizar agua de mejor calidad de la que se necesita", se recomienda no utilizar agua fresca en el mineroducto como parte del proceso de separación de los diferentes lotes de concentrados y comunicar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).	Si	En la entrevista llevada a cabo al Ing. Antonio Cano Dávila, supervisor de operaciones PPL, manifestó muy claramente que actualmente ya no empleaban las aguas del Dam D, y más bien utilizaban regularmente las aguas del proceso de la concentradora para separar los envíos de concentrados por el mineroducto. Es necesario agregar que en los días de la supervisión regular la planta de filtrado estaba recibiendo concentrado de zinc. La empresa no ha comunicado a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.	50%

78. En ese sentido, Antamina no habría cumplido con comunicar al Minem ni al OEFA sobre el cese del empleo de las aguas del Dam D en el proceso de la concentradora para separar los envíos de concentrados por el mineroducto.
79. Los medios probatorios que servirán para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Antamina respecto al presunto incumplimiento del Rubro 13 de la Tipificación de Infracciones Generales y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 185-2008-OS/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 257-2009-OS/CD, son los siguientes:

N°	Medios probatorios	Contenido
1	Acta de la Supervisión Regular 2010 efectuada en las instalaciones de la Unidad Minera "Planta de Filtrado Huarmey".	Documento firmado por los representantes de la Supervisora y de Antamina donde se consigna la Observación y la Recomendación N° 4.
2	Formato de verificación de las recomendaciones correspondientes a la supervisión regular del año 2010.	Documento que muestra el detalle del cumplimiento de la Recomendación N° 4 en la Supervisión Regular 2011.
3	Escrito de descargos de Antamina.	Señala los argumentos del administrado contra las imputaciones realizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.

80. El Artículo 2° del RPAAMM define al EIA como los "estudios que deben efectuarse en proyectos para la realización de actividades en concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero, que deben evaluar y describir los aspectos fisiconaturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del medio, analizar la naturaleza, magnitud y prever los efectos y consecuencias de la realización del proyecto, indicando





medidas de previsión y control a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente."

81. En ese sentido, se entiende que el EIA es el instrumento de gestión ambiental que determina la magnitud de los efectos ocasionados por la actividad que se va a realizar, así como las medidas de previsión y control a aplicar para alcanzar un desarrollo armónico entre las operaciones y el ambiente. Además, dicho estudio se vuelve de obligatorio cumplimiento para el titular cuando es aprobado por la autoridad competente, quien se entiende ha aceptado las condiciones que este instrumento propone luego de su evaluación.
82. De la revisión del EIA PETAOPT se ha verificado que para la separación de los lotes de concentrados enviados por el mineroducto se puede utilizar agua fresca proveniente del Dam D (presa de suministro de agua fresca) o agua del proceso, según se detalla a continuación<sup>47</sup>:

**"Volumen B**

**B1.0 Descripción del Proyecto**

(...)

**B1.4.5 Planta Concentradora**

(...)

**B1.4.5.4 Desagüado**

(...)

La zona donde se ubican los espesadores está equipada con bombas de achique para gestionar posibles derrames y agua de la limpieza del área. Asimismo, dado que el rebose de todos los espesadores es dirigido hacia la presa de relaves, la planta concentradora es abastecida en su gran parte con agua de recirculación proveniente de la presa de relaves, siendo los requerimientos de agua fresca muy reducidos. Se estima que entre el 96 y 98% del agua consumida en la planta proviene de la presa de relaves y la diferencia proviene de la presa de agua fresca (Dam D).

(...)

**B1.4.6.2 Manejo de Agua**

(...)

La presa de suministro de agua fresca (Dam D) ha sido diseñada para suministrar agua fresca a la concentradora, agua potable al campamento, concentradora y taller de camiones; y flujos ribereños durante la época de estiaje. La presa está ubicada en la Quebrada Huayco aguas arriba de la presa de relaves y tiene una capacidad máxima de operación de 3,9 Mm<sup>3</sup>. La presa cuenta con un rebose bajo el estribo derecho.

(...)

**B1.5.2 Operación**

(...)

Inicialmente el agua (taponos) para separar los diferentes lotes de concentrados, provenía del proceso; sin embargo, actualmente con la finalidad de mejorar la calidad de agua en el Puerto, se utiliza agua fresca proveniente del Dam D. Es oportuno precisar que bajo condiciones secas extremas, donde la recarga del Dam D no permita usar agua fresca para separar el envío de los lotes de concentrador, se utilizará agua del proceso."

83. En consecuencia, es evidente que si la autoridad competente, en este caso el Minem, ha aprobado el EIA PETAOPT, entonces ha tenido en cuenta todas las implicancias ambientales de que Antamina pueda utilizar tanto el agua fresca del Dam D así como el agua del proceso en sus operaciones.
84. Pese a ello, la empresa encargada de la Supervisión Regular 2010 consignó como observación que se impacta negativamente 106t/h de agua fresca y que ambientalmente el Dam D no fue diseñado para suministrar agua fresca al área del mineroducto, sin precisar las razones por las cuales se llega a esa conclusión.

<sup>47</sup>

Folios 991 hasta 992 (reverso) del Expediente.

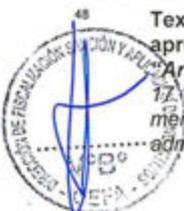




85. Además, la Recomendación N° 4 se basa en el tercer principio fundamental del uso racional del agua "no utilizar agua de mejor calidad de la que se necesita", sin que la empresa encargada de la Supervisión Regular 2010 haya realizado un análisis técnico respecto a lo establecido en el EIA PETAOPT con lo detectado durante dicha supervisión.
86. Por otro lado, cabe resaltar que el Minem tenía conocimiento del uso del agua que realizaba Antamina pues fue la entidad que aprobó el EIA PETAOPT, por su parte, el OEFA también tenía conocimiento de los compromisos establecidos en el citado instrumento de gestión ambiental debido a que este fue remitido por el Minem, según consta en el Intranet del Ministerio.
87. En ese sentido, la empresa encargada de la Supervisión Regular 2010 incurrió en un exceso de sus facultades al formular la Recomendación N° 4 puesto que el uso del agua se encontraba debidamente establecido en el EIA PETAOPT, además de no indicar ningún sustento técnico al respecto.
88. Por lo expuesto, se **declara el archivo** del presente procedimiento administrativo sancionador, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos de Antamina.

#### IV.4 Cuarta cuestión en discusión: Determinar si corresponde otorgar el uso de la palabra a Antamina

89. Mediante escrito del 20 de febrero del 2013 Antamina solicitó que se le otorgue el uso de la palabra.
90. El Numeral 17.1 del Artículo 17° del TUO del RPAS del OEFA<sup>48</sup> establece que la Autoridad Decisora podrá, de oficio o a solicitud de parte, citar a audiencia de informe oral. Es decir, corresponde a esta Dirección otorgar o denegar la solicitud para la actuación de la audiencia de informe oral, de acuerdo a la necesidad del procedimiento.
91. El uso de la palabra solicitado por el administrado tiene por finalidad ejercer su derecho de defensa en el presente procedimiento administrativo sancionador. Sin embargo, de los actuados en el Expediente se ha concluido que no se ha acreditado la responsabilidad administrativa del titular minero en las cuatro (4) presuntas infracciones a la normativa ambiental.
92. En tal sentido, considerando que Antamina ha podido ejercer plenamente su derecho de defensa mediante su escrito de descargos y a que se ha declarado el archivo en las cuatro (4) presuntas infracciones a la normativa ambiental, corresponde denegar el uso de la palabra solicitado.



<sup>48</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

**Artículo 17°.- La audiencia de informe oral**

17.1 La Autoridad Decisora podrá, de oficio o a solicitud de parte, citar a audiencia de informe oral, con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación. Dicha audiencia se realizará dentro del horario de atención al administrado. (...)"

**IV.5 Quinta cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Antamina**

93. Tal como se ha señalado en el Acápite III.1 de la presente resolución, de conformidad con la Ley para la promoción de la inversión y las Normas Reglamentarias, de acreditarse la responsabilidad administrativa del infractor y sin perjuicio de la multa que corresponda, se dictará la medida correctiva que resulte aplicable.
94. En ese sentido, en tanto en el presente procedimiento administrativo sancionador no ha quedado acreditado la responsabilidad administrativa de Antamina, no corresponde la imposición de una medida correctiva.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-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 el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en todos sus extremos, seguido contra Compañía Minera Antamina S.A. por la presunta comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presuntas conductas infractoras
1	Frente al tanque de almacenamiento de concentrado de cobre de la planta de filtrado, con punto georeferenciado N 8882126 E 809013, los residuos sólidos peligrosos no se encuentran almacenados en cilindros para residuos peligrosos (inadecuada disposición).
2	El titular minero no está adoptando las medidas de previsión y control, en cuanto al riego de suelos, que muestra presencia de alto contenido salino, plomo (Pb) y mercurio (Hg), con efluentes minero metalúrgicos (aguas de irrigación), debido a que las aguas subterráneas en diferentes puntos de control presentan elevadas concentraciones de conductividad eléctrica, Pb y Hg, concentraciones que superan la línea base del estudio de impacto ambiental del proyecto Antamina, aprobado mediante Resolución Directoral N° 169-98-EM/DGM.
3	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 03 de la Supervisión Regular 2010: a) Impermeabilizar adecuadamente las juntas de dilatación de las pozas de contingencia de las estaciones de válvulas que garanticen la preservación del medio natural, evitando la contaminación del suelo con pulpa de concentrado ante eventuales derrames. b) Disponer de un área de almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales adecuadamente impermeabilizada en las estaciones de válvulas y monitoreo en la línea de conducción de pulpa de concentrado a lo largo del mineroducto.
4	Presunto incumplimiento de la Recomendación N° 04 de la Supervisión Regular 2010: De acuerdo al tercer principio fundamental del uso racional del agua "no utilizar agua de mejor calidad de la que se necesita", se recomienda no utilizar agua fresca en el mineroducto como parte del proceso de separación de los diferentes lotes de concentrados y comunicar a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).



**Artículo 2°.-** Informar a Compañía Minera Antamina S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 796-2015-OEFA/DFSAI  
Expediente N° 040-2013-DFSAI/PAS

Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.

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