



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 061-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0403-2019-DSEM-CMIN
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN AMBIENTAL EN ENERGÍA Y MINAS
ADMINISTRADO : ANABI S.A.C.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : ACTA DE SUPERVISIÓN DEL 12 DE NOVIEMBRE DE 2019.

SUMILLA: *Se confirma la medida preventiva dictada a Anabi S.A.C. a través del acta de supervisión de fecha 12 de noviembre de 2019, en el extremo que ordenó la paralización de forma inmediata de las actividades de acarreo y descarga de mineral en la Fase 04 del Pad de lixiviación; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.*

Asimismo, se revoca la medida preventiva dictada a Anabi S.A.C. a través del acta de supervisión de fecha 12 de noviembre de 2019, en el extremo que ordenó la paralización de forma inmediata de las actividades de acarreo y descarga de mineral en la Fase 03 del Pad de lixiviación; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Lima, 20 de febrero de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Anabi S.A.C. ¹ (en adelante, **Anabi**) es titular de la Unidad Fiscalizable Utunsa (en adelante, **UF Utunsa**), ubicada en los distritos de Quiñota y Haqira, provincias Chumbivilcas y Cotabambas, departamentos de Cusco y Apurímac.
2. La UF Utunsa cuenta, entre otros, con el Primer Informe Técnico Sustentatorio para el Redimensionamiento de la UF Utunsa, aprobado mediante Resolución Directoral N° 024-2017-SENACE/DCA del 1 de febrero de 2017, sustentado en el

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20517187551

Informe N° 020-2017-SENACE-J-DCA/UPAS-UGS del 1 de febrero de 2017 (en adelante, **ITS Utunsa**).

3. Del 11 al 12 de noviembre de 2019, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (**DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial en la UF Utunsa (en adelante, **Supervisión Especial 2019**).
4. A través del Acta de Supervisión del 12 de noviembre de 2019² (en adelante, **Acta de Supervisión**) —que recoge los hechos verificados durante la Supervisión Especial 2019— la DSEM ordenó a Anabi la siguiente medida preventiva:

Cuadro N° 1: Medida Preventiva

Medidas Preventivas		
Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Paralizar de forma inmediata las actividades de acarreo y descarga de mineral en las Fases 04 y 03 del pad de lixiviación.	Inmediato	A fin de verificar el cumplimiento de la medida preventiva, Anabi S.A.C. deberá presentar al OEFA, después de 5 días de notificada la presente resolución, un informe técnico, al correo dsmineria@oefa.gob.pe , que contenga los medios probatorios visuales (fotografías panorámicas, acercamiento y/o videos, debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84), reportes de guardia y otros que se consideren necesarios, que acrediten el cumplimiento de la medida preventiva.

Fuente: Acta de Supervisión
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

5. El 04 de diciembre de 2019, Anabi interpuso recurso de apelación contra el acta de supervisión de fecha 12 de noviembre de 2019, alegando lo siguiente:
 - a) El administrado señaló que en el acta de supervisión se concluye que el evento ocurrió producto de la inestabilidad de la Fase 4 del Pad de lixiviación. No obstante, resulta necesario señalar la competencia para el análisis de los temas de estabilidad es parte de la competencia del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**), conforme lo previsto en el nuevo Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo del Osinergmin N° 040-2017-OS-CD (**Reglamento de Supervisión de Osinergmin**), el cual señala que es competente en materia de seguridad de la infraestructura, así como, la gestión de seguridad, tal como se verifica a continuación:

² Folios 01 al 04. Notificada el 12 de noviembre de 2019.

Artículo 7.- Actividades del sector minero bajo competencia de Osinergmín

Osinergmín ejerce sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción de las obligaciones legales y técnicas de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones, en las siguientes actividades mineras:

- a) Exploración.
- b) Explotación.
- c) Beneficio.
- d) Transporte minero.

- b) Al respecto, de la Guía Ambiental para la Estabilidad de Taludes de Depósitos de Desechos Sólidos de Mina, elaborado por el Ministerio de Energía Minas (MEM) establece que el análisis de estabilidad es un procedimiento de pruebas sucesivas, en base a la determinación de factores de seguridad de la superficie analizada, conforme se muestra en la siguiente imagen:

5.1.2 Métodos

El análisis de estabilidad es un procedimiento de pruebas sucesivas. Se escoge una superficie potencial de deslizamiento y se determina el factor de seguridad contra deslizamiento a lo largo de esa superficie. Se selecciona diferentes superficies y se repite el análisis hasta que se encuentre la superficie que tiene el factor más bajo de seguridad, conocido como superficie crítica. El factor calculado de seguridad contra el deslizamiento a lo largo de la superficie crítica es el factor de seguridad indicado para el talud.

- c) La determinación de una estabilidad de una infraestructura, está sujeta a la aplicación de procedimientos y métodos, es así que la Guía Ambiental para la Estabilidad establece como Factores Mínimos de Seguridad para el Talud Agua Abajo:

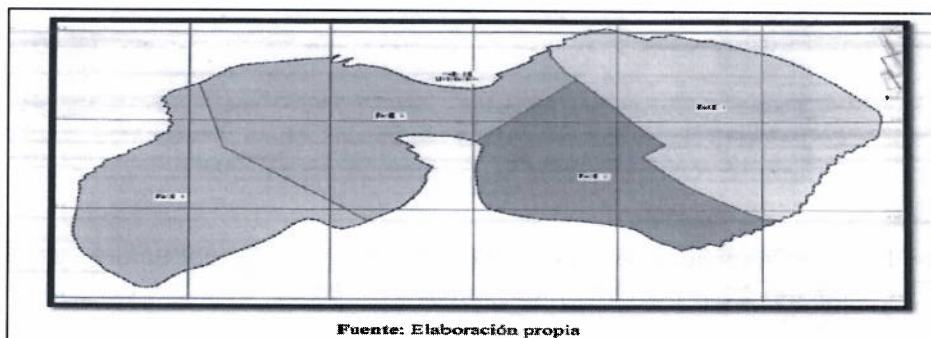
Tabla 5.4 Factores Mínimos de Seguridad para el Talud Aguas abajo (modificado de COE, 1970)

Suposiciones	I*	II**
Empleando parámetros de resistencia pico al corte	1.5	1.3
Empleando parámetros de resistencia residual al corte	1.3	1.2
Incluyendo la carga para el mayor terremoto que puede ocurrir en un período de 100 años	1.2	1.2
Para el deslizamiento horizontal sobre la base de depósitos de retención de relaves en áreas sísmicas, asumiendo que la resistencia al corte de los relaves detrás de la presa se reduzca a cero.	1.3	1.3

- d) Asimismo, en el artículo 400° del Reglamento de Seguridad y Salud ocupacional en Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2016-EM (Reglamento de Seguridad), establece el concepto de estabilidad física tal como se verifica a continuación:

Artículo 400.- Los residuos generados y/o producidos en la unidad minera como ganga, desmonte, relaves, lixiviados, aguas ácidas, escorias, entre otros serán, según el caso, almacenados, encapsulados o dispuestos en lugares diseñados para tal efecto hasta su disposición final, asegurando la estabilidad física y química de dichos lugares, a fin de garantizar la seguridad y salud ocupacional de los trabajadores.

- e) De acuerdo a lo expuesto, se acredita que la DSEM no es la autoridad competente para determinar la inestabilidad del componente, es nulo, pues no es la autoridad competente en materia de seguridad; asimismo, es nulo pues no se ha realizado la motivación de inestabilidad del componente.
- f) La DSEM señala que el evento ocurrió en la Fase 4 del Pad de Lixiviación y que el mineral había sido arrastrado hacia la Fase 3. Al respecto, cabe indicar que la Fase 4 comprende un área de 11 Ha aproximadamente y la Fase 3 de 17 Ha aproximadamente; de tomar válida la descripción realizada por la DSEM ello llevaría a concluir que el evento ocurrió en un área de 11 Hc y que esto ingresó a un área de 17, lo cual es impreciso:



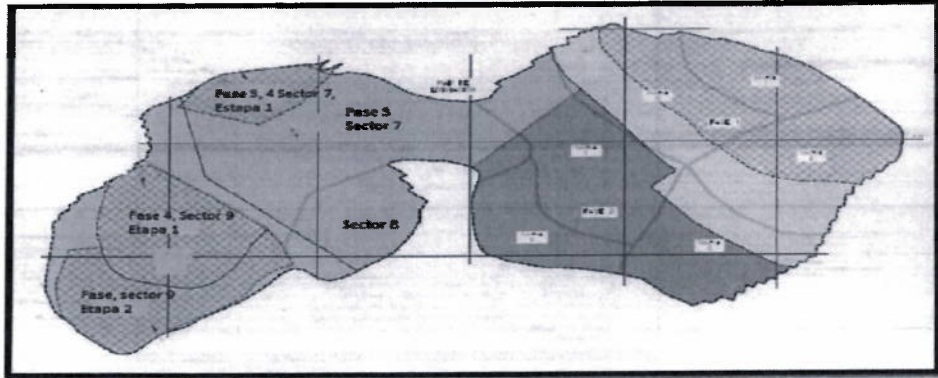
- g) Sin embargo, Osinergmin determinó que el evento se produjo en la Fase 4, Sector 9, Etapa 1, conforme se muestra en el acta de supervisión de dicha entidad:

N°	HECHO VERIFICADO
1-	Se verificó que, los tres (3) bancos intermedios, apilados con minerales (lift 02 - N 4664, lift 03 - N 4672 y lift 04 - N 4680), del Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, se han deslizado hacia la zona inferior (hasta el pie del primer banco), en un volumen de 25,260 m ³ , ocasionado por la sobresaturación del mineral, afectando los cuatro (4) primeros bancos de dicho Pad de lixiviación. Cabe aclarar que, de acuerdo a diseño, el Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, tiene cinco (5) bancos.

Fuente: Acta de Seguridad Osinergmin

- h) En ese sentido, lo correcto es describir que el desplazamiento de los bancos ocurrió en la Fase 4, Sector 9, Etapa 1, ello resulta relevante pues la diferencia de ambas áreas hubiera permitido emitir una medida preventiva que atienda su objetivo y no se comprometan áreas que no han sido afectadas por el evento,

para ello se muestra la imagen de la ubicación de la Fase 4 del Pad de Lixiviación.



- i) Por otro lado, el administrado señala que todo el material estuvo dentro del área del Pad, esto fue corroborado por Osinergmin, quien señala que el mineral se deslizó en la zona inferior de la Fase 4, Sector 9, Etapa 1:

N°	HECHO VERIFICADO
1	Se verificó que, los tres (3) bancos intermedios, apilados con minerales (lift 02 - N 4664, lift 03 - N 4672 y lift 04 - N 4680), del Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, se han deslizado hacia la zona inferior (hasta el pie del primer banco), en un volumen de 25,260 m ³ , ocasionado por la sobresaturación del mineral, afectando los cuatro (4) primeros bancos de dicho Pad de lixiviación. Cabe aclarar que, de acuerdo a diseño, el Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, tiene cinco (5) bancos.

- j) Asimismo, señaló que la supuesta inestabilidad de la Fase 4 del Pad de Lixiviación no fue debidamente motivada, sino que solo fue alegada, sin ningún medio probatorio que lo demuestre, por lo tanto, se vulnera el artículo 29 del Reglamento de Supervisión que prevé que las medidas preventivas son dictadas mediante resolución o acta de supervisión debidamente motivada por la autoridad de supervisión.
- k) La supervisión realizada el 12 de noviembre de 2019 no sustenta las condiciones de inestabilidad del Pad de Lixiviación, además durante la Supervisión Especial 2019 se informó a los supervisores que la unidad minera contaba con un estudio de estabilidad física de la Fase 4 y contaba con reportes de monitoreo prismas, inclinómetros y piezómetros instalados en las áreas construidas del Pad de Lixiviación; sin embargo, dicha información no fue analizada.

Condiciones del Pad antes del evento

- l) El estudio de estabilidad física del mes de noviembre de 2019 en el cual se demuestra que el área analizada se encontraba estable:

Av. Lomas 801, Oficina 201
Medellin, Loma 12 - Perú
T: 51 1 444 4096

Memorando Técnico

PARA:	Ing. Jaime Allaga e Ing. Victor Ahino
DE:	Merica Montada, PhD.
REVISADO POR:	Marvin Silva, PhD, PE, P.Eng / Ing Oscar Mori
FECHA:	Agoosto de 2019
NOMBRE DEL PROYECTO:	Ingeniería Conceptual, Básica y Detalle Pad BS
NÚMERO DE PROYECTO:	703E.488
ASUNTO:	Análisis de Estabilidad
CC:	Ing. Wilber Najera
ANEXOS:	A. Cometas de Estabilidad B. Cometas de Estabilidad - Contrahorro reforzado

1.0 Introducción
Este memorándum técnico describe los análisis de estabilidad realizados para el Pad de Lixiviación Fase 3,4 – Sector 7. El Pad Fase 3,4 – Sector 7 es la ampliación de los Pads Fase 3,4-Sector 8 y Fase 4-Sector 9 de la Unidad Minera Umanu. Los análisis de estabilidad presentados en el presente documento han sido realizados considerando las etapas de construcción del Pad y las alturas de aplastamiento de mineral para las condiciones de operación.

7.0 Conclusiones y Recomendaciones
Los análisis de estabilidad utilizaron cuatro secciones ubicadas a lo largo del perfil en la sección máxima. Las propiedades de los materiales utilizados en el análisis provienen de una investigación geotécnica llevada a cabo en el área del Pad Fase 3,4 – Sector 7. Los resultados de los análisis de estabilidad indican que el Pad, con las configuraciones geométricas y estructuras de contención mostradas en el presente documento, cumplen con los factores mínimos de seguridad para condiciones estáticas y pseudo-estáticas; para condiciones operacionales.

m) Asimismo, en julio de 2018 se emitió el estudio de estabilidad física del Pad de lixiviación Fase 4, Sector 9, Etapa 1 y 2:


1748 Criss Blvd, Suite 138
Lakewood, Colorado 80401
T: 303.932.8308

Memorándum Técnico





PARA:	Juan Calle, Roger Castillo, José Luis Ramirez, Wilber Najera
DE:	Marvin Silva, PhD, PE, P.Eng / Ing. Oscar Mori
REVISADO POR:	Marvin Silva, PhD, PE.
FECHA:	Julio de 2018
NOMBRE DEL PROYECTO:	Ingeniería de Detalle Pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2
NÚMERO DE PROYECTO:	426
ASUNTO:	Análisis de Estabilidad y Asentamiento
CC:	
ANEXOS:	A: Resultados de los Cometas de Estabilidad B: Análisis de Asentamiento

1.0 Introducción
Este memorándum técnico describe los análisis de estabilidad y asentamiento realizados para el Pad de Lixiviación Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2 propuestos para el Proyecto Umanu de la Unidad Minera Anasí. El proyecto está ubicado en los distritos de Huacana y Guifola, Provincias de Catachobas y Chumbabilla, Departamentos de Apurímac y Cusco, respectivamente. El área de influencia del proyecto se ubica entre los 4,200 y 4,700 metros sobre el nivel del mar (msnm). El Pad de Lixiviación Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2 propuesto está ubicado al suroeste del pad de lixiviación existente. La Figura 1.1 muestra la ubicación general del pad respecto a otros componentes de la unidad minera. El Pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2 alcanzará una altura máxima de 60 m; debido desde la superficie de la geometría hasta la superficie del mineral. La altura medida desde el pie del pad (parte inferior) hasta su elevación máxima en la cresta son de 66 m. El presente análisis de estabilidad ha sido realizado considerando la altura máxima de asentamiento del mineral para condiciones de operación durante la Etapa 2.

10.0 Conclusiones y Recomendaciones
Se realizaron análisis de estabilidad para el pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2. Los análisis de estabilidad utilizaron dos secciones ubicadas a lo largo del perfil en la sección máxima. Las propiedades de los materiales utilizados en el análisis provienen de una investigación geotécnica llevada a cabo en el área del Pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2. Los resultados de los análisis de estabilidad indican que el pad, con la configuración geométrica presentada en este documento, cumplen con los factores mínimos de seguridad para condiciones estáticas y pseudo-estáticas; para condiciones operacionales. Los valores de asentamiento en la fundación de la plataforma no son significativos y los valores de elongación son menores a los permitidos para el GCL. El resultado del ensayo de punzonamiento indica que la membrana no sufrirá perforación con los materiales y las cargas establecidas en el pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2.

- 
- n) Luego de la supervisión el administrado solicitó a la empresa Consultora MDH que evalué la estabilidad física de la reconfiguración de los taludes y banquetas de la Fase 4, sector 9, Etapa 1 y 2; así como el diseño del apilamiento del mineral en las Fases 3 y 4, sector 7 etapa 1, determinando que son físicamente estables; para ello se adjuntó los informes de referencia y también se elaboró los reportes de monitoreo que evidencia que no hay desplazamiento en las Fases 3 y 4 del Pad de Lixiviación.

Respecto a la captación de afloramientos

- 
- o) Sobre el particular, es necesario precisar que toda el área en la que ocurrió el evento y hasta donde alcanzó el arrastre del material, forma parte del área aprobada en el instrumento de gestión ambiental para la implementación del Pad de Lixiviación, incluso la Fase 3 tiene autorización de construcción y actualmente se encuentra en etapa de preparación y desarrollo.
- p) Asimismo, del acta de supervisión se advierte que el material de suelo (sin impermeabilizar) corresponde al material inadecuado removido durante la construcción del dique de contención de la Fase 4 del sector 9, este material estaba apilado a la espera de ser movilizado a su respectivo depósito, en tal sentido, no se entiende que la supervisión señale esta pila de material como suelo (sin impermeabilizar), si la intención es acreditar posibles infiltraciones de agua hacia el subsuelo, debió realizarse un análisis de la superficie sobre la cual se encuentra depositado este material y toda la superficie de la Fase 3 que se encuentra en proceso de constructivo.
- 
- q) Asimismo, en la fotografía 2 se aprecia panorámicamente las Fases 4 y 3 donde se evidencia que el evento y su alcance se ha dado dentro del área de Pad de Lixiviación, es decir, se ha mantenido dentro de un área contenida, además se observa la superficie de la Fase 3 que se encuentra en proceso de construcción, dicha superficie cuenta con los sistemas de subdrenaje instalados y la respectiva capa de material para su implementación; sin embargo, en la supervisión no se toma en cuenta.
- 
- r) Por otro lado, el administrado señala que la primera instancia obvió mencionar que durante esos días post evento se ha tenido presencia de lluvias. De igual forma, se debe precisar que las Fases 3 y 4 cuentan con un sistema de subdrenaje, también se habilitó una manga y un canal con geomembrana y se instaló una captación de agua de manera superficial, derivándola hacia la Fase 3, respecto al porcentaje de agua que no era posible captarlo fue manejado a través del sistema de subdrenaje, en ambos casos el agua es destinada hacia la poza de mayores eventos y según la necesidad pasar por un tratamiento en la planta de destrucción de cianuro y precipitación de metales; por tanto, se adoptó acciones para evitar que el desplazamiento de material salga fuera del área y que los afloramientos sean controlados de forma que no se han realizados descargas excediendo los LMP.
- 

Respecto al inminente peligro

- s) Respecto a la afectación del agua subterránea, ecosistema de Bofedal y calidad de agua en la quebrada Huayani, la autoridad no ha evaluado que cuentan con un sistema de subdrenaje el cual ha sido previsto para captar y conducir cualquier posible filtración, pérdida o derrame que ocurriese en el Pad de lixiviación, complementariamente los posibles flujos son entregados a la poza de monitoreo, en esta poza se realiza una vigilancia de la calidad del subdrenaje y si el caso lo amerita se cuenta con un sistema de bombas sumergibles para bombear y conducir el agua hacia la poza de mayores eventos y dependiendo del balance hídrico se procedería con el tratamiento y descarga respectiva.
- t) El sistema de manejo de agua garantiza la contención, colección y tratamiento de los flujos de agua generados con motivo del evento sucedido el 10 de noviembre, en consecuencia, el riesgo de afectar el agua subterránea, ecosistemas que se ubiquen aguas abajo y calidad del agua del río Huayani está descartado; no obstante, la autoridad no ha verificado la eficiencia de los sistemas diseñados para atender las emergencias.
- u) La supuesta infiltración alegada por la autoridad no estaría materializándose debido a que los flujos de agua con posible presencia de trazas de cianuro estarían siendo captadas por el sistema de subdrenaje; por tanto, se descarta la probabilidad de generar efectos potenciales en la flora y fauna; debido a que no existe falla en el sistema de subdrenaje, sistema de conducción, pozas y planta de destrucción de cianuro.
- v) De igual forma, el agua que discurría superficialmente fue captada por canales temporales acondicionados con revestimiento de geomembrana y llevados a la Fase 3, sector 7, siendo conducidos hacia la poza de mayores eventos; sin embargo, la autoridad solo ha verificado la captación y entrega en la Fase 3, por lo tanto, en el numeral 11 de la supervisión carece de argumento técnico toda vez que no acredita que los sistemas previstos estén fallando y tampoco acredita la existencia del riesgo potencial o inminente peligro sobre la afectación de los componentes ambientales:

11. Cabe precisar que, el mineral al contener trazas de cianuro y considerando las precipitaciones presentadas desde el 09 de setiembre, tal cual detalla el administrado en su reporte preliminar de emergencia ambiental, estas aguas en contacto con el mineral podrían infiltrarse y causar efectos potenciales en la flora y fauna, tal cual se detallan en el GRUPO DE ESTUDIO TÉCNICO AMBIENTAL PARA AGUA – GESTA AGUA – Ficha técnica del Grupo de Uso 3 de la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, DIGESA) ⁶

- w) El supuesto inminente peligro y alto riesgo de daño ambiental y a la salud carece de sustento toda vez que no realizó el debido análisis técnico de la eficiencia de las medidas de manejo ejecutadas durante y post evento, por el contrario, se limita describir los hechos verificados, dejando de lado de evaluar íntegramente las medidas de manejo:

12. Por lo señalado, al configurarse el supuesto de inminente peligro y alto riesgo de daño al ambiente y a la salud de la población, urge el dictado de una medida preventiva, toda vez que la estabilidad de la Fase 04 del pad de lixiviación no está garantizada y que sea haya producido el desplazamiento de este mineral entrando en contacto con suelo desnudo o no impermeabilizado, puede impactar la calidad del suelo, agua subterránea (napa freática) y la calidad del agua de la quebrada Huayllani, con la consiguiente posibilidad de impactar a la flora y fauna presentes en el ecosistema botedal, además de que dicho potencial impacto sobre el ambiente podría afectar la salud de la población de Huancaumuyo que se ubica a 8 kilómetros al noreste de la unidad minera.

6. El 17 de enero de 2020 se llevó a cabo la audiencia del informe oral ante el TFA, conforme consta en el acta correspondiente³. En dicha diligencia, Anabi reiteró los argumentos señalados en su recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)⁴, se crea el OEFA.
8. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011⁵ (LSNEFA), el OEFA es un organismo público técnico especializado,

³ Folio 198.

⁴ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

Se encuentran adscritos al Ministerio del Ambiente los siguientes organismos públicos: (...)

3. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

⁵ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (...).

Artículo 11°. - Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:(...)

- c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas

con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

9. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSNEFA, se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA⁶.
10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁷, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin⁸ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010⁹, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
11. Por otro lado, el artículo 10° de la LSNEFA¹⁰ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto

cautelares y correctivas. (...).

⁶ **LSNEFA**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...).

⁷ **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°. - Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – Osinergmin, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

⁸ **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°. - Referencia al Osinerg

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

⁹ **Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA.**

Artículo 2°. - Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

¹⁰ **LSNEFA**

Artículo 10.- Órganos Resolutivos

10.1 El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.

10.2. El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA

Supremo N° 013-2017-MINAM¹¹, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

12. Asimismo, el artículo 22° del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (**Reglamento de Supervisión**) dispone que la DSEM tiene la facultad de dictar medidas preventivas mandatos de carácter particular, requerimientos sobre instrumentos de gestión ambiental; y otros mandatos dictados de conformidad con la LSNEFA.
13. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 29.1 del artículo 29° del Reglamento de Supervisión¹², las medidas preventivas pueden ser dictadas mediante el **Acta de Supervisión**, la cual debe ser debidamente motivada de acuerdo a lo señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**). Dicha disposición permitirá garantizar una respuesta eficaz ante la necesidad de prevenir un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas en la etapa de supervisión.

es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley. (...).

- ¹¹ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

- 19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
- 19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental


El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.


- ¹² **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de febrero de 2019.

Artículo 29.- Procedimiento para la aplicación de medidas preventivas

- 29.1 Las medidas preventivas son dictadas mediante resolución o acta de supervisión debidamente motivada por la Autoridad de Supervisión o por el supervisor a quien le sea delegada la facultad, respectivamente, y establecen las acciones que el administrado debe adoptar para controlar o disminuir el inminente peligro, alto riesgo o mitigar el daño que puede producirse en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas

- 
14. Finalmente, de acuerdo al numeral 33.1 del artículo 33° del Reglamento de Supervisión, el administrado puede impugnar entre otras medidas administrativas, el dictado de una medida preventiva, mediante los recursos de reconsideración y apelación. En caso de presentar un recurso de apelación, la Autoridad de Supervisión debe elevar los documentos relevantes al TFA¹³, a fin de que este último, en calidad de órgano de segunda instancia administrativa del OEFA resuelva el referido recurso de apelación.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

- 
15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)¹⁴.
16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente (LGA), se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente¹⁵.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico;

¹³ **Reglamento de Supervisión**

Artículo 33.- Impugnación de medidas administrativas

33.1 El administrado puede impugnar el dictado de una medida administrativa, mediante los recursos de reconsideración y apelación. Una vez presentado el recurso de apelación, la Autoridad de Supervisión eleva los documentos relevantes en cuaderno aparte al Tribunal de Fiscalización Ambiental.

¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

(ii) derecho fundamental¹⁶, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve¹⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales¹⁸.

20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos¹⁹.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del TUO de la LPAG²⁰, por lo que es admitido a trámite.

¹⁶ Constitución Política del Perú de 1993.

Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho: (...)

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

¹⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

¹⁸ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC, fundamento jurídico 34.

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

²⁰ TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019. Artículo 218°. - Recursos administrativos

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- (i) Determinar si el OEFA es competente para ordenar la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (ii) Determinar si correspondía el dictado de la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si el OEFA es competente para ordenar la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

Sobre lo alegado por Anabi en su recurso de apelación

25. El administrado señaló que en el acta de supervisión se concluye que el evento ocurrió producto de la inestabilidad de la Fase 4 del Pad de lixiviación. No obstante, resulta necesario señalar que la competencia para el análisis de los temas de estabilidad es parte de la competencia del Osinergmin, conforme lo previsto en el Reglamento de Supervisión de Osinergmin, el cual señala que es competente en materia de seguridad de la infraestructura, así como, la gestión de seguridad, tal como se verifica a continuación:

Artículo 7.- Actividades del sector minero bajo competencia de Osinergmin

Osinergmin ejerce sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción de las obligaciones legales y técnicas de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones, en las siguientes actividades mineras:

- a) Exploración.
- b) Explotación.
- c) Beneficio.
- d) Transporte minero.

26. Al respecto, de la Guía Ambiental para la Estabilidad de Taludes de Depósitos de Desechos Sólidos de Mina, elaborado por el MEM, establece que el análisis de estabilidad es un procedimiento de pruebas sucesivas, en base a la determinación

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

de factores de seguridad de la superficie analizada, conforme se muestra en la siguiente imagen:

5.1.2 Métodos

El análisis de estabilidad es un procedimiento de pruebas sucesivas. Se escoge una superficie potencial de deslizamiento y se determina el factor de seguridad contra deslizamiento a lo largo de esa superficie. Se selecciona diferentes superficies y se repite el análisis hasta que se encuentre la superficie que tiene el factor más bajo de seguridad, conocido como superficie crítica. El factor calculado de seguridad contra el deslizamiento a lo largo de la superficie crítica es el factor de seguridad indicado para el talud.

27. La determinación de una estabilidad de una infraestructura, está sujeta a la aplicación de procedimientos y métodos, es así que la Guía Ambiental para la Estabilidad establece como Factores Mínimos de Seguridad para el Talud Agua Abajo:

Tabla 5.4 Factores Mínimos de Seguridad para el Talud Aguas Abajo (modificado de C&E, 1970)

Suposiciones	I*	II**
Empleando parámetros de resistencia pico al corte	1.5	1.3
Empleando parámetros de resistencia residual al corte	1.3	1.2
Incluyendo la carga para el mayor terremoto que puede ocurrir en un periodo de 100 años	1.2	1.2
Para el deslizamiento horizontal sobre la base de depósitos de retención de relaves en áreas sísmicas, asumiendo que la resistencia al corte de los relaves detrás de la presa se reduce a cero.	1.3	1.3

28. Asimismo, en el artículo 400° del Reglamento de Seguridad establece el concepto de estabilidad física tal como se verifica a continuación:

Artículo 400.- Los residuos generados y/o producidos en la unidad minera como ganga, desmonte, relaves, lixiviados, aguas ácidas, escorias, entre otros serán, según el caso, almacenados, encapsulados o dispuestos en lugares diseñados para tal efecto hasta su disposición final, asegurando la estabilidad física y química de dichos lugares, a fin de garantizar la seguridad y salud ocupacional de los trabajadores.

29. Finalmente, Anabi alega que siendo que la DSEM no es la autoridad competente para determinar la inestabilidad del componente, su pronunciamiento es nulo, pues no es la autoridad competente en materia de seguridad; asimismo, es nulo pues no se ha realizado la motivación de inestabilidad del componente.
30. De manera preliminar, debe indicarse que, para efectos de la validez de un acto administrativo, este debe ser emitido cumpliendo, entre otros, con el requisito de competencia, lo cual implica que el órgano encargado de su dictado esté facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía²¹. En ese sentido, un

²¹ TUO de la LPAG
Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

órgano es competente en razón de la materia cuando el acto administrativo que emite está referido a las actividades que deba desempeñar, y que estén relacionadas con el objeto del mismo²².

31. Para ello, reiterando lo señalado en el acápite III de la presente resolución, debe indicarse que la Constitución Política del Perú, establece en su artículo 2^o²³, que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.
32. Al respecto, es necesario indicar que la Constitución Política del Perú reconoce el derecho a un ambiente sano y equilibrado como un derecho fundamental, e impone que este derecho sea respetado por los particulares y garantizado por el Estado.
33. En esa línea, a efectos de determinar si la DSEM –como autoridad supervisora al interior del OEFA²⁴– es competente para dictar la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, esta Sala considera necesario dilucidar cuál es la competencia del OEFA en razón de la materia, y si la medida ordenada forma parte de su competencia.
34. Partiendo de ello, debe acotarse que en virtud al rol que tiene el Estado de preservar el ambiente, los poderes públicos tienen la obligación de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Por lo que, mediante la LSNEFA se crea el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**SINEFA**), el cual tiene como ente rector al OEFA.
35. Asimismo, tal como fuese indicado en el punto II de la presente resolución, que los artículos 6° y 11° de la LSNEFA prevén que el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente, y que tiene entre sus funciones la fiscalización,

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.** - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

²² GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Tomo 3. El Acto Administrativo. 1ª edición. **Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires: 2013**, p. EAA-IV-5.

²³ **Constitución Política del Perú de 1993.**

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: (...)

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

²⁴ **Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 11 de octubre de 2017.

Artículo 4°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

4.1 **Autoridad Supervisora:** Es la Dirección de Supervisión, encargada de elaborar el Informe de Supervisión, que contiene los resultados de la supervisión y la recomendación del inicio del procedimiento administrativo sancionador, de ser el caso; el cual es enviado a la Autoridad Instructora. (...)

supervisión, control y sanción en materia ambiental. Asimismo, en virtud de su función de supervisión, el OEFA tiene la facultad de dictar medidas preventivas.

36. En este contexto, debe indicarse que en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, se contempla como uno de los principios generales para la protección del medio ambiente, el principio de prevención²⁵, el cual señala lo siguiente:

Artículo VI. - Del principio de prevención

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

37. Conforme con el citado principio, se advierte que la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo²⁶ y, por otro, a ejecutar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.
38. Asimismo, en el artículo 3° de la LGA²⁷ se establece que los órganos del Estado dedicados a la vigilancia de la gestión ambiental son quienes diseñan y aplican

²⁵ Debe tomarse en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

"...En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin..."

Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento jurídico 9.

²⁶ Se entiende por impacto ambiental la "Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto".

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, 2012, p. 246.


Por otro lado, se entiende por impacto ambiental negativo a:

"cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales".

Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

²⁷ LGA
Artículo 3°. - Del rol del Estado en materia ambiental

El Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la presente Ley.




las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la referida Ley.

39. En esa línea, el SINEFA, el cual tiene como ente rector al OEFA, busca asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y la potestad sancionadora en materia ambiental, se realicen de manera eficiente²⁸.

40. Dentro del escenario antes descrito, la legislación contempla, para el ejercicio eficiente de la fiscalización ambiental, funciones específicas como la de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción, las cuales tienen por objeto:

(...) asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)²⁹.



41. De manera concordante, el artículo 27° del Reglamento de Supervisión³⁰, establece que las medidas preventivas son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental.

28

LSNEFA

Artículo 3°.- Finalidad

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

29

LSNEFA

Artículo 11°.- Funciones generales



11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17° (...)

30


Reglamento de Supervisión

Artículo 27.- Alcance



Las medidas preventivas son disposiciones a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental.

- 
- 
42. Adicionalmente, el numeral 22.2 del artículo 22° del Reglamento de Supervisión dispone que la ejecución de la medida preventiva es obligatoria por parte de los administrados y forman parte de sus obligaciones fiscalizables. Es exigible según lo establecido por la Autoridad de Supervisión³¹.
43. En virtud de lo expuesto, se concluye que la DSEM tiene competencia de dictar medidas preventivas, para evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas; o en su defecto, se mitiguen las causas que generan o puedan generar un mayor daño al ambiente. Igualmente, una vez impuestas las medidas preventivas, la DSEM podrá ordenar la variación de las mismas.
44. Teniendo en cuenta ello, debe indicarse que, contrariamente a lo alegado por el administrado, el OEFA no solo evalúa el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en los artículos 11° y 17° de la LSNEFA, sino que es competente dentro de su función supervisora de dictar medidas preventivas a fin de salvaguardar el ambiente, siempre que se cumpla con los supuestos establecidos en el Reglamento de Supervisión.
45. Asimismo, debe considerarse que en el presente caso no se está evaluando el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Reglamento de Supervisión de Osinergmin, sino que se está frente a un procedimiento de carácter preventivo en el cual la autoridad supervisora ambiental ordenó la medida preventiva contenida en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, ello ante la ocurrencia de un inminente peligro y alto riesgo de daño al ambiente y la salud de las personas.
46. En ese sentido, lo alegado por el recurrente no resulta pertinente para el presente caso, por lo que corresponde que sus argumentos respecto a la competencia del OEFA sean desestimados.

VI.2 Determinar si correspondía el dictado de la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

- 
47. En virtud de lo expuesto, en los considerandos anteriores de la presente resolución se concluye que la DSEM se encuentra facultada a dictar medidas preventivas, para evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas; o en su defecto, se mitiguen las causas que generan o puedan generar un mayor daño al ambiente. Igualmente,

³¹ **Reglamento de Supervisión**
Artículo 22.- Medidas administrativas
22.1 La Autoridad de Supervisión puede dictar las siguientes medidas administrativas:
a) Mandato de carácter particular;
b) Medida preventiva;
c) Requerimientos sobre instrumentos de gestión ambiental; y,
d) Otros mandatos dictados de conformidad con la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
22.2 El cumplimiento de la medida administrativa es obligatorio por parte de los administrados y constituye una obligación fiscalizable. Es exigible según lo establecido por la Autoridad de Supervisión. (...).



una vez impuesta la medida preventiva por parte de la DSEM, esta debe ejecutarse inmediatamente.

48. Al respecto, esta Sala procederá a verificar si de los alcances establecidos por la medida preventiva, se identifican las acciones que el administrado debe realizar para cumplir con ella y demostrar dicho cumplimiento.

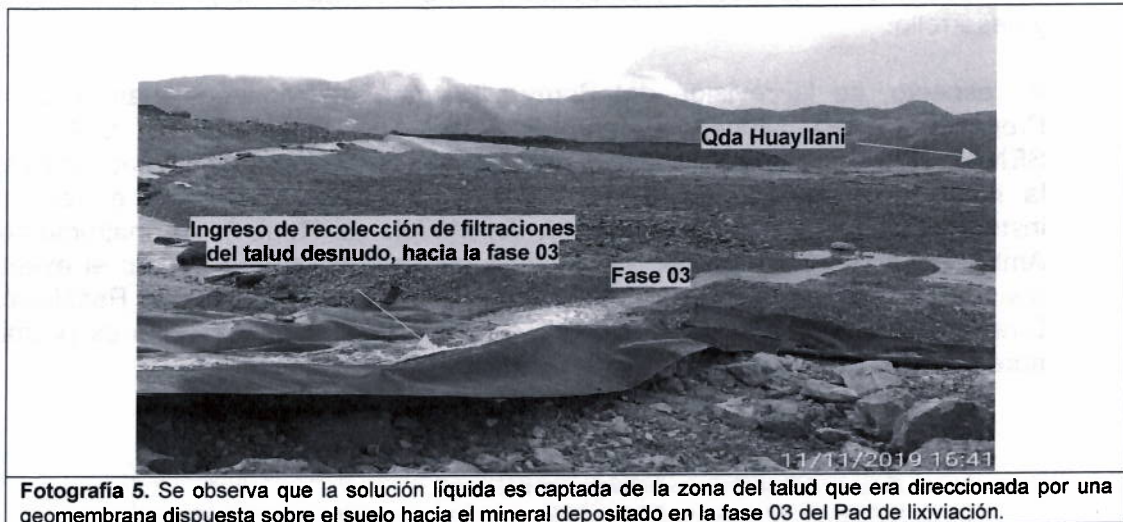
Sobre los hechos detectados en la Supervisión Especial 2019

49. En el acta de supervisión de fecha 12 de noviembre de 2019 se indica que, respecto al hecho detectado durante la Supervisión Especial 2019, la DSEM señaló lo descrito a continuación:

Se observó que los bancos de la fase 04 del Pad de lixiviación se habían desplazado con dirección hacia la fase 03 del mismo Pad. Cabe mencionar que el desplazamiento llegó a entrar en contacto con el suelo desnudo y sin impermeabilización de la fase 03 del pad de lixiviación.

50. Dicho hecho detectado se complementa con las fotografías obtenidas durante la Supervisión Especial 2019, que, a modo de ejemplo, se muestran a continuación:





Fotografía 5. Se observa que la solución líquida es captada de la zona del talud que era direccionada por una geomembrana dispuesta sobre el suelo hacia el mineral depositado en la fase 03 del Pad de lixiviación.



Fotografía 6 Se acciones referente a movimiento de tierras en el extremo oeste del Pad de lixiviación fase 03

Fotografía 7. Caja de colección de solución cianurada removida por el desplazamiento de

51. En ese sentido, la DSEM ordenó la imposición de una medida preventiva al configurarse un eminente peligro y causar riesgos potenciales a la flora y fauna debido a la inestabilidad de la Fase 4 del pad de lixiviación el cual produjo el desplazamiento del mineral entrando en contacto con suelo no impermeabilizado; ya que pudo afectar la calidad del suelo, agua subterránea y la calidad del agua de la quebrada Huayllani.

Respecto a lo argumentado por Anabi en su recurso de apelación

Con relación a la captación de afloramientos

52. Ahora bien, en su recurso de apelación el administrado alegó que es necesario precisar que toda el área en la que ocurrió el evento y hasta donde alcanzó el arrastre del material, forma parte del área aprobada en el instrumento de gestión ambiental para la implementación del Pad de Lixiviación incluso la Fase 3 tiene

autorización de construcción y actualmente se encuentra en etapa de preparación y desarrollo.

53. Al respecto, de la revisión del Primer ITS para el Redimensionamiento del Proyecto Minero Utunsa –conforme Resolución Directoral N° 024-2017-SENACE/DCA–³² se observa que el área donde ocurrió el evento se encuentra en la huella del proyecto de acuerdo a los planos aprobados en el referido instrumento. Asimismo, de la revisión del Módulo de Registro de Instrumentos Ambientales (RIA) del OEFA, se observa que el área donde ocurrió el evento cuenta con autorización de funcionamiento aprobado mediante Resolución Directoral N° 0122-2019-MEM-DGM/V³³. Respecto a la Fase 3 solo es posible apreciar que las Fases 3 y 4, sector 8 cuenta con autorización:

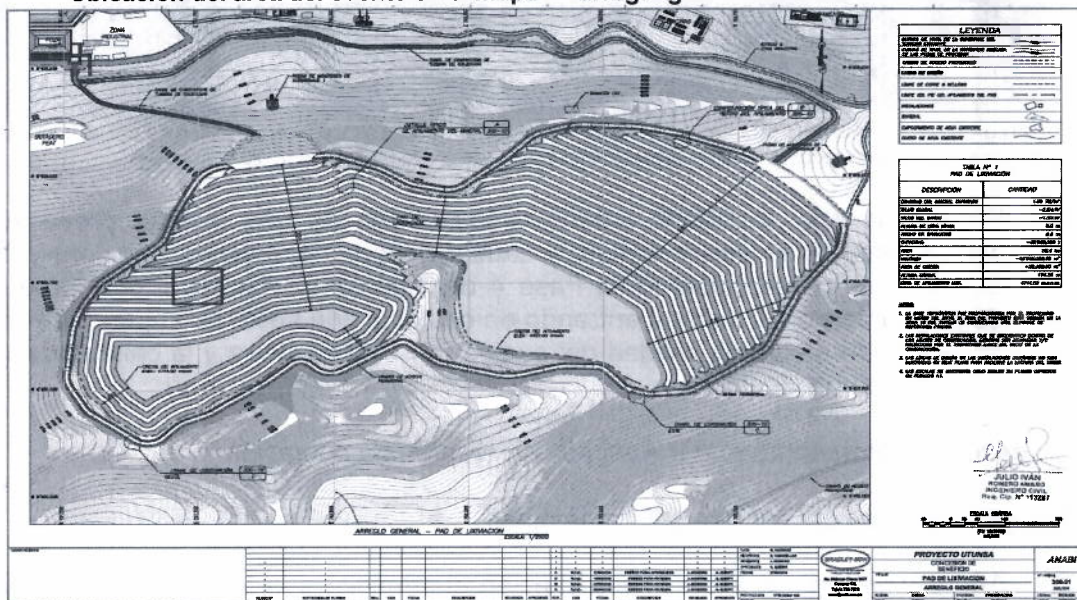
Áreas autorizadas según Informe N° 115-2019-MEM-DGM/DTM/PB

2.2.1 **ÁREA DE FASES – ETAPAS ANTERIORMENTE AUTORIZADAS.-**
La disposición del mineral en el PAD de Lixiviación se realizó de acuerdo a las autorizaciones de funcionamiento, otorgadas por la Dirección General de Minería. Ver cuadro siguiente:

N°	FASE	Área (has.)	RESOLUCIÓN	Fecha	Área (has.) Inspeccionada y Autorizada
1	Fase 01 (Sector I, II y III)	09.50	R.D. N° 0083-2018-MEM/DGM	26.03.2018	09.50
2	Fase 3 y 4 - Sector 8, Etapa 1	2.97	Res. N° 0048-2019-MEM-DGM/V	06.02.2019	2.97
3	Fase 4 - Sector 9, Etapa 1	5.12	RES. N° 0122-2019-MEM-DGM/V	11-03-2019	5.12

Fuente: Resolución Directoral N° 215-2019-MEM-DGM/V

Ubicación del área del evento en el mapa de arreglo general del PAD de Lixiviación



³² Informe Técnico Sustentatorio denominado Primer ITS para el Redimensionamiento del Proyecto Minero Utunsa, capítulo 8. Planos_CB_Utunsa_25_rev0

³³ Registro Oefa 24162 de fecha 12 de marzo 2019.

Fuente: ITS 2017

54. Asimismo, el administrado menciona que, del acta de supervisión, se advierte que el material de suelo (sin impermeabilizar) corresponde al material inadecuado removido durante la construcción del dique de contención de la Fase 4 del sector 9, este material estaba apilado a la espera de ser movilizado a su respectivo depósito. En tal sentido, no se entiende que la supervisión señale esta pila de material como suelo (sin impermeabilizar), si la intención es acreditar posibles infiltraciones de agua hacia el subsuelo, debió realizarse un análisis de la superficie sobre la cual se encuentra depositado este material y toda la superficie de la Fase 3 que se encuentra en procesos de constructivo.
55. No obstante, se debe mencionar que el material inadecuado removido durante la construcción (material denominado como turba según el informe oral)³⁴³⁵, se aprecia a través del Primer ITS³⁶, en el apartado de especificaciones técnicas, que efectivamente se encuentran incluidos en los trabajos de movimiento de tierras; sin embargo, toda la turba que se encuentra al interior de los límites de la obra tiene que ser removida, además el referido material, no asegura que las soluciones líquidas –identificadas por el supervisor según la fotografía 3 del acta de supervisión– puedan infiltrarse hacia el subsuelo y aguas subterráneas.
56. Con relación a las posibles filtraciones de solución líquida hacia el subsuelo, si bien, de la revisión del Primer ITS³⁷ se aprecia que el PAD de lixiviación tiene diseños de sistemas de subdrenaje; no obstante, no resulta posible advertir que los mismos pueden recolectar las filtraciones observadas por el supervisor³⁸; igualmente, es el administrado quien no ha presentado ningún medio probatorio que desvirtúe las posibles infiltraciones identificadas durante la Supervisión Especial 2019.

³⁴ Video del Informe Oral, minuto 00:25:50.

³⁵ Informe Técnico Sustentatorio denominado Primer ITS para el Redimensionamiento del Proyecto Minero Utunsa, capítulo 8. 11_Anexos_IIIIVV.

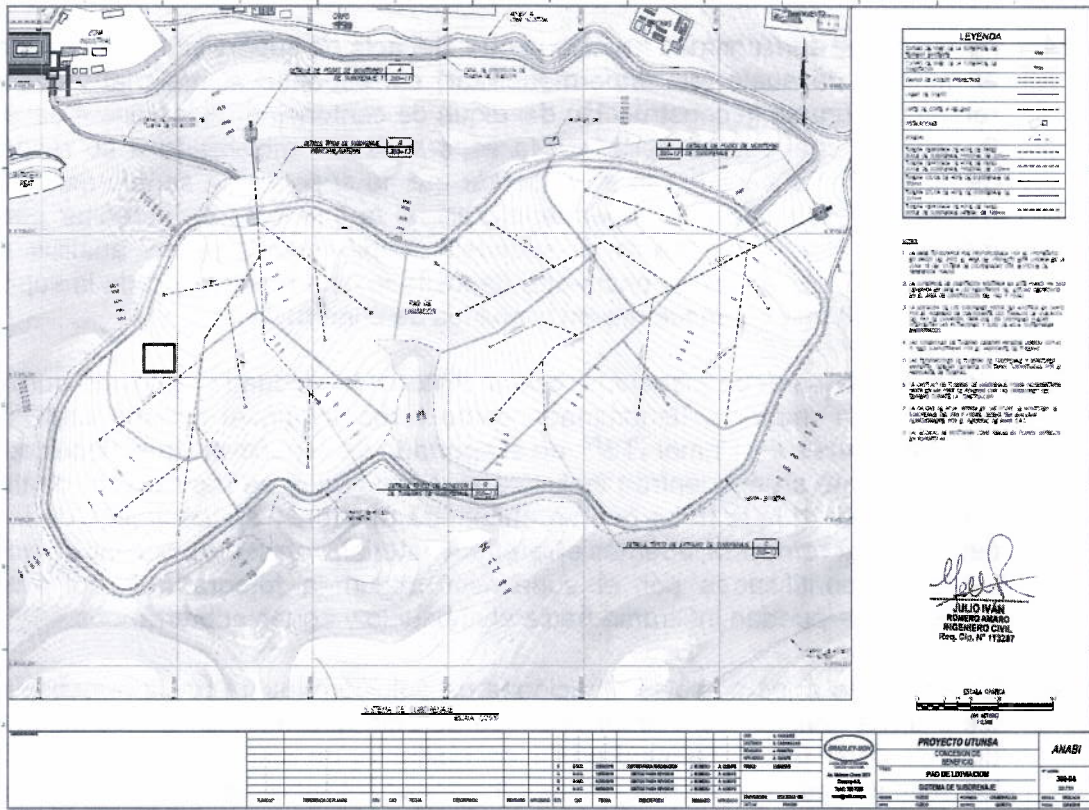
Para los propósitos de estas especificaciones, se definirá como turba a la turba verdadera, arcillas orgánicas o blandas, limos orgánicos o blandos u otro material inadecuado que no se defina como suelo superficial o arcilla según lo determine el Ingeniero. Toda la turba deberá ser removida del área de construcción y ubicada en la zona que determine y de la forma aprobada por el Ingeniero.

³⁶ Informe Técnico Sustentatorio denominado Primer ITS para el Redimensionamiento del Proyecto Minero Utunsa, capítulo 8. 11_Anexos_IIIIVV.

³⁷ Informe Técnico Sustentatorio denominado Primer ITS para el Redimensionamiento del Proyecto Minero Utunsa, capítulo 8. Planos_CB_Utunsa_25_rev0.

³⁸ Folio 1 reverso y 2

Sistema de sub drenaje propuesto en el Primer ITS



Fuente: ITS 2017

57. A mayor abundamiento, de acuerdo al Plan de Medidas Complementarias, el propio Anabi viene evaluando las zonas de revestimiento e impermeabilización mediante un estudio geofísico situación que generaría el retiro masivo de mineral desde la fase 4 hacia la Fase 3:

Como actividades complementarias se ha planteado realizar un estudio geofísico en el pad de lixiviación, dicho estudio nos permitirá identificar los puntos y zonas del **revestimiento e impermeabilización** que se hubieren visto afectadas, es decir, en caso los hubiera, los puntos y zonas por donde se estaría perdiendo solución cianurada y en épocas de avenida la posible pérdida de aguas de exceso con trazas de cianuro y mineral.

Si el resultado del estudio geofísico **confirmará el deterioro de los revestimientos en la base del Pad de Lixiviación** necesariamente, se debe proceder con un retiro masivo de mineral, desde la fase 4 hacia la fase 3 y otros puntos temporales debidamente acondicionados para tal fin.

58. Asimismo, Anabi precisó que en la fotografía 2 del acta de supervisión se aprecian panorámicamente las Fases 4 y 3, donde se evidencia que el evento y su alcance

se ha dado dentro del área de Pad de Lixiviación, es decir, se ha mantenido dentro de un área contenida, además se observa la superficie de la Fase 3 que se encuentra en proceso de construcción, dicha superficie cuenta con los sistemas de subdrenaje instalados y la respectiva capa de material para su implementación; sin embargo, en la supervisión no se toma en cuenta.

59. Al respecto, como ya se indicó, de la revisión del acta de supervisión de Osinergmin³⁹, el archivo fotográfico recabado durante la supervisión⁴⁰ y el mapa del arreglo general presentado por el administrado, se aprecia que el deslizamiento del mineral ocurrió en la Fase 4, Sector 9, Etapa 1.
60. No obstante, respecto a los sistemas de subdrenaje instalados por Anabi en la Fase 3, de la fotografía 2 del acta de supervisión, al que hace mención el administrado, solo es posible apreciar las geomembranas⁴¹ y materiales de sobre-revestimiento u "overliner"⁴².
61. Por otro lado, el administrado alega que la primera instancia obvió mencionar que durante esos días post al evento se ha tenido presencia de lluvias. Además, se debe precisar que las Fases 3 y 4 cuentan con un sistema de subdrenaje, también se habilitó una manga y un canal con geomembrana y se instaló una captación de agua de manera superficial, derivándola hacia la Fase 3, respecto al porcentaje de agua que no era posible captarlo fue manejado a través del sistema de subdrenaje, en ambos casos el agua es destinado hacia la poza de mayores eventos y según la necesidad pasar por un tratamiento en la planta de destrucción de cianuro y precipitación de metales; por tanto, se adoptó acciones para evitar que el desplazamiento de material salga fuera del área y que los afloramientos sean controlados de forma que no se han realizados descargas, excediendo los LMP.
62. Cabe precisar que, Anabi no ha presentado información respecto de los sistemas de subdrenaje que captarían el porcentaje de agua que no fue recolectada por el canal con geomembrana instalada. Al respecto, como ya se mencionó, si bien, en el apartado en el Primer ITS se aprecia que el PAD de lixiviación tiene diseños de sistemas de subdrenaje; no obstante, no resulta posible advertir que los mismos pueden recolectar las filtraciones observadas por el supervisor⁴³

³⁹ Folio 170.

⁴⁰ Folio 5 (CD Room).

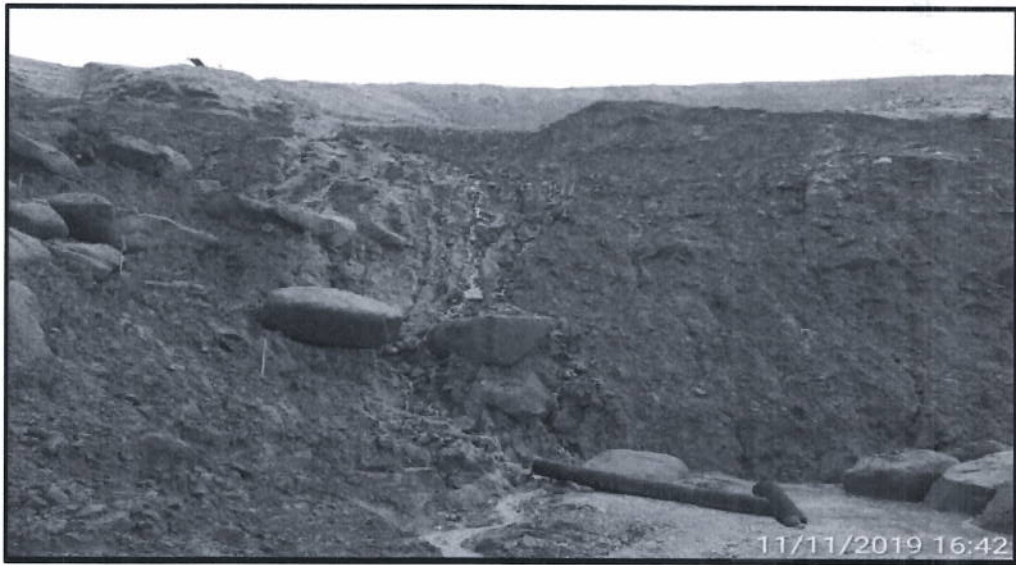
⁴¹ Delleur, Jacques "The Handbook of Groundwater Engineering, Second Edition, Delleur, Jacques. N.W. Indiana. Corporate Blvd. 1999, p. 958

"Las geomembranas son láminas poliméricas flexibles que tienen una conductividad hidráulica muy baja (típicamente menos de 10^{-11} cm/seg) y, en consecuencia, se utilizan como barreras de líquido o vapor. Los tipos más comunes de geomembranas son polietileno de alta densidad (HDPE), polietileno muy flexible (VFPE), cloruro de polivinilo (PVC), polipropileno flexible (fPP) y polietileno clorosulfonado reforzado (CSPE)."

⁴² Informe Técnico Sustentatorio denominado Primer ITS para el Redimensionamiento del Proyecto Minero Utunsa, capítulo 8. 11_Anexos_IIIIVV.

⁴³ Folio 1 reverso y 2

63. Con relación a la habilitación de la manga para trasladar los flujos, si bien, constituye una medida de control durante la emergencia, sin embargo, de acuerdo con la fotografía 3 del acta de supervisión, se observó que en la parte inferior de la Fase 4 del pad de lixiviación filtraciones de solución líquida que discurrían por el talud del área sin impermeabilización⁴⁴, situación que generaría riesgo de afectación a las aguas subterráneas:



Fotografía 3. Se observa filtraciones de agua que afloran desde el talud desnudo que entro en contacto con el mineral de la Fase 04.

Respecto al inminente peligro

64. El administrado indicó que respecto a la afectación del agua subterránea, ecosistema de Bofedal y calidad de agua en la quebrada Huayani, la autoridad no ha evaluado que cuentan con un sistema de subdrenaje el cual ha sido previsto para captar y conducir cualquier posible filtración, pérdida o derrame que ocurriese en el Pad de lixiviación, complementariamente los posibles flujos son entregados a la poza de monitoreo, en esta poza se realiza una vigilancia de la calidad del subdrenaje y si el caso lo amerita se cuenta con un sistema de bombas sumergibles para bombear y conducir el agua hacia la poza de mayores eventos y dependiendo el balance hídrico se procedería con el tratamiento y descarga respectiva.
65. Asimismo, Anabi señaló que el sistema de manejo de agua garantiza la contención, colección y tratamiento de los flujos de agua generados con motivo del evento sucedido el 10 de noviembre, en consecuencia, el riesgo de afectar el agua subterránea, ecosistemas que se ubiquen aguas abajo y calidad del agua

44 Folio 1 reverso

del rio Huayani está descartado; no obstante, la autoridad no ha verificado la eficiencia de los sistemas diseñados para atender las emergencias.

66. Además, menciona que la supuesta infiltración alegada por la autoridad no estaría materializándose debido a que los flujos de agua con posible presencia de trazas de cianuro estarían siendo captadas por el sistema de subdrenaje; por tanto, se descarta la probabilidad de generar efectos potenciales en la flora y fauna; debido a que no existe falla en el sistema de subdrenaje, sistema de conducción, pozas y planta de destrucción de cianuro.
67. Al respecto, tal como ya fue indicado en el considerando 60 de la presente resolución, el administrado no ha presentado la información sobre el sistema de subdrenaje. Sin perjuicio de ello, si bien, de la revisión del Módulo de Registro de Instrumentos Ambientales (RIA) del OEFA, se identifica el Informe N° 060-2019-MEM-DGM/PB, donde la Dirección General de Minería del MEM verificó que contaría –entre otros elementos– con sistema de subdrenaje y sistema de revestimiento⁴⁵; sin embargo, no es posible advertir que el área donde se identificaron los afloramientos –fotografía 3 del acta de supervisión– se encuentre dentro del área del sistema de captación de subdrenajes:

- **Sistema de revestimiento del área del Pad.**- El sistema de revestimiento del Pad de Lixiviación Fase 4 - Sector 9, Etapa 1 es una cobertura de geomembrana SST LLDPE de 2 mm de espesor. Ver Fotos N°s 01, 02 y 04.

- **Canales de coronación del Pad.**- Esta colecta las aguas de no contacto al entorno del Pad, son canales temporales. Ver Foto N° 06.

- **Talud aguas abajo del Dique.**- El talud aguas debajo de la plataforma (dique) del Pad de Lixiviación Fase 4 - Sector 9, Etapa 1 es 1.5H:1V.

- **Poza de Monitoreo de sistema de sub drenaje.**- El sistema de sub-drenaje recolecta los flujos subterráneos que se encuentran en la cimentación del Pad para conducirlos hacia la poza de monitoreo de sub-drenaje existente del Pad Fase 4 sector 9. La poza se encuentra aguas debajo del Pad de lixiviación la cual recibe las aguas captadas por el sistema de sub drenaje por medio de una tubería de Ø450 mm HDPE No perforada. Ver Foto N° 08.

- **Canal de conducción de solución.**- El Canal de Conducción de Solución para tuberías de solución de 300 mm e impulsión de 450 mm son revestidos con GCL y geomembrana HDPE lisa de 1.5mm. Adicionalmente, se instaló una cobertura a todo lo largo del canal. Ver Foto N° 05.

- **Base de fundación.** - Para la base de fundación se utilizó material de baja permeabilidad (e= 30cm) y un recubrimiento sintético arcilloso (GCL), instalado sobre una sub-rasante preparada.

- **Relleno estructural compactado.** - Para el relleno estructural compactado se utilizó materiales de préstamo, de la cantera Collpahuayco 10% y de la cantera Mina 90%, estos rellenos fueron colocados en capas de 0.50m de espesor hasta alcanzar los niveles indicados en los planos de diseño.

- **Sobre-revestimiento (over-liner).**- Se colocó material granular (over-liner) que tiene como finalidad proteger el sistema de revestimiento de los posibles daños ocasionados por el sistema de transporte y esparcido del mineral, en la plataforma se colocó 2.0m en los taludes 1.0m de espesor respectivamente. Ver Foto N° 07.

- **Sistema de sub-drenaje.**- El sistema de sub-drenaje fue instalado con tuberías perforadas y no perforadas HDPE de pared doble de Ø100 mm, Ø300 mm y Tuberías solida HDPE SDR 21 de Ø300mm, conformado con grava para drenaje y envuelto con geotextil no tejido de 270 g/m2 estos instalados en las trincheras para sub-drenaje. Actualmente disponen de una sola poza de subdrenaje. La segunda poza será construida en las siguientes etapas del PAD.

68. Por otro lado, el administrado menciona que, el agua que discurría superficialmente fue captada por canales temporales acondicionados con

⁴⁵ Registro Oefa 24162 de fecha 12 de marzo 2019.

revestimiento de geomembrana y llevados a la Fase 3, sector 7, siendo conducidos hacia la poza de mayores eventos; sin embargo, la autoridad solo ha verificado la captación y entrega en la Fase 3, por lo tanto, el numeral 11 de la supervisión carece de argumento técnico, toda vez que no acredita que los sistemas previstos estén fallando y tampoco acredita la existencia del riesgo potencial o inminente peligro sobre la afectación de los componentes ambientales:

11. Cabe precisar que, el mineral al contener trazas de cianuro y considerando las precipitaciones presentadas desde el 09 de setiembre, tal cual detalla el administrado en su reporte preliminar de emergencia ambiental, estas aguas en contacto con el mineral podrían infiltrarse y causar efectos potenciales en la flora y fauna, tal cual se detallan en el GRUPO DE ESTUDIO TECNICO AMBIENTAL PARA AGUA – GESTA AGUA – Ficha técnica del Grupo de Uso 3 de la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, DIGESA).⁶

69. Asimismo, Anabi menciona que el supuesto inminente peligro y alto riesgo de daño ambiental y a la salud carece de sustento, toda vez que no realizó el debido análisis técnico de la eficiencia de las medidas de manejo ejecutadas durante y post evento; por el contrario, se limita describir los hechos verificados, dejando de lado evaluar íntegramente las medidas de manejo:

12. Por lo señalado, al configurarse el supuesto de inminente peligro y alto riesgo de daño al ambiente y a la salud de la población, urge el dictado de una medida preventiva, toda vez que la estabilidad de la Fase 04 del pad de lixiviación no está garantizada y que sea haya producido el desplazamiento de este mineral entrando en contacto con suelo desnudo o no impermeabilizado, puede impactar la calidad del suelo, agua subterránea (napa freática) y la calidad del agua de la quebrada Huayllani, con la consiguiente posibilidad de impactar a la flora y fauna presentes en el ecosistema bofedal, además de que dicho potencial impacto sobre el ambiente podría afectar la salud de la población de Huancaumuyto que se ubica a 6 kilómetros al noreste de la unidad minera.

70. Cabe precisar que, de la revisión del acta de supervisión –11 al 12 de noviembre de 2019– se observa que el mineral ha sido arrastrado y/o desplazado con dirección a las áreas de suelo sin impermeabilizar⁴⁶ y la presencia de filtraciones de solución líquida que escurrían en el talud sin impermeabilización, situación que genera un inminente peligro a la calidad del agua subterránea.
71. Asimismo, en la fotografía 4 del acta de supervisión⁴⁷ se aprecia que el administrado captaba las filtraciones de agua del talud desnudo y lo direccionada hacia el *overliner* del pad de lixiviación de la fase 3; sin embargo, es el propio administrado quien menciona que el porcentaje de agua que pudo captarlo fue manejado a través del sistema de subdrenaje. No obstante, el administrado no acreditó la existencia de un sistema de captación de aguas en el área en donde se detectaron las filtraciones.
72. En ese sentido, ello representa un inminente **peligro**, ya que las aguas en contacto con el mineral podrían infiltrarse y causar efectos potenciales a las aguas

⁴⁶ Folio 1 reverso.

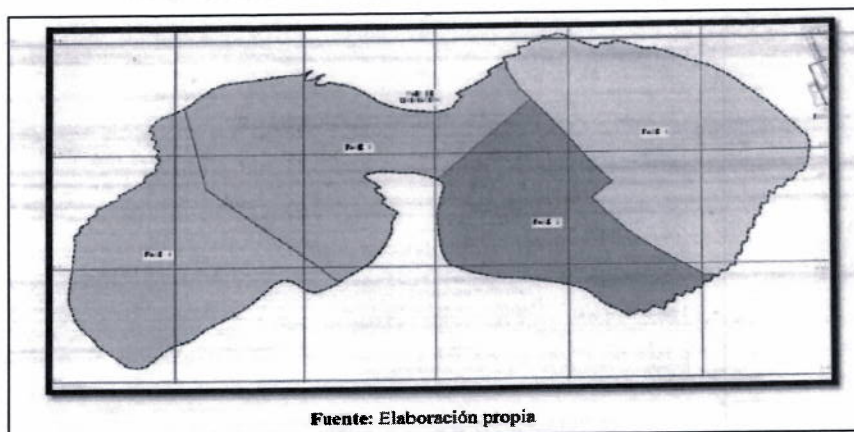
⁴⁷ Folio 2.

subterráneas. Al respecto, cabe precisar que la sola generación de peligro inminente de daño a un componente ambiental debido a una actividad minera, constituye un daño potencial al referido componente ambiental.

73. En consecuencia, lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación no desvirtúa la existencia del supuesto de inminente peligro de alteración del ambiente.
74. Por todo lo expuesto, corresponde confirmar en este extremo el dictado de la medida preventiva descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Con relación a la condición de la Fase 3 del Pad de lixiviación

75. En su recurso de apelación Anabi señaló que la DSEM precisó que el evento ocurrió en la Fase 4 del Pad de Lixiviación y que el mineral había sido arrastrado hacia la Fase 3. Al respecto, cabe indicar que la Fase 4 comprende un área de 11 Ha aproximadamente y la Fase 3 de 17 Ha aproximadamente, de tomar válida la descripción realizada por la DSEM, ello llevaría a concluir que el evento ocurrió en un área de 11 Ha y que esto ingreso a un área de 17 Ha, lo cual es impreciso.



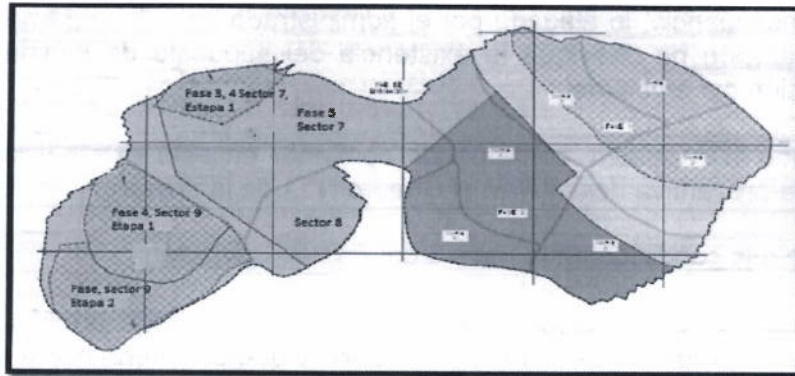
76. Sin embargo, Osinergmin determinó que el evento se produjo en la Fase 4, Sector 9, Etapa 1, conforme se muestra en el acta de supervisión de dicha entidad:

HECHO VERIFICADO	
N°	
1	Se verificó que, los tres (3) bancos intermedios, apilados con minerales (lft U2 - N 4664, lft U3 - N 4672 y lft U4 - N 4680), del Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, se han deslizado hacia la zona inferior (hasta el pie del primer banco), en un volumen de 25,260 m ³ , ocasionado por la sobresaturación del mineral, afectando los cuatro (4) primeros bancos de dicho Pad de lixiviación. Cabe aclarar que, de acuerdo a diseño, el Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, tiene cinco (5) bancos.


Fuente: Acta de Seguridad Osinergmin

77. En ese sentido, lo correcto es describir que el desplazamiento de los bancos ocurrió en la Fase 4, Sector 9, Etapa 1, ello resulta relevante pues la diferencia de

ambas áreas hubiera permitido emitir una medida preventiva que atienda su objetivo y no se comprometan áreas que no han sido afectadas por el evento, para ello se muestra la imagen de la ubicación de la Fase 4 del Pad de Lixiviación:

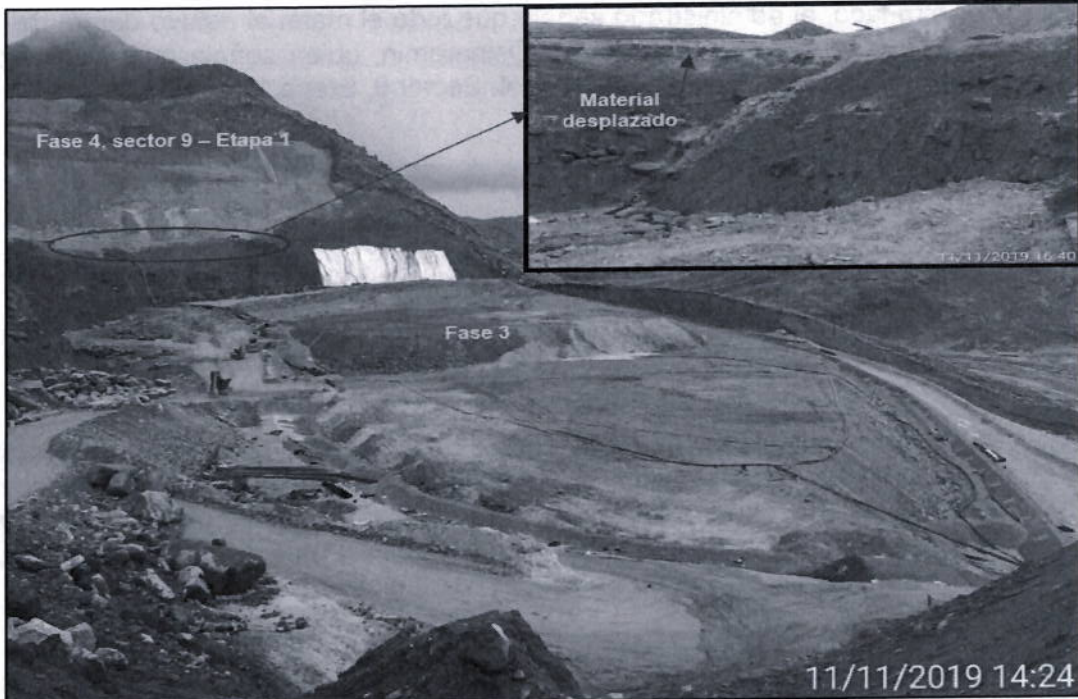


78. De la revisión del acta de supervisión de Osinergmin⁴⁸, el archivo fotográfico recabado durante la supervisión⁴⁹ y el mapa del arreglo general presentado por el administrado, se aprecia que el deslizamiento del mineral ocurrió solo en la Fase 4, Sector 9, Etapa 1, tal como se muestra a continuación:

 ACTA MEDIDA DE SEGURIDAD			
Agente Supervisado	ANABI S.A.C.	Fecha	15-11-2019
Unidad Minera	CB UTUNSA	Hora	3:00 pm
Distrito	HAQUIRA		
Provincia	COTABAMBAS		
Departamento	APURIMAC		
Representante (s) del Agente Supervisado	Ing. Orlando Luis Medina Aranibar Gerente de operaciones		
Supervisor (es)	Ing. Leonidas Lindo Vera Jefe de Seguridad y Salud Ocupacional Ing. Saúl Javier Salvatierra Cerda Ing. Baltazar Roberto Monge Fernández		
El Supervisor o Funcionario autorizado por Osinergmin, en atribución de las facultades que las normas legales vigentes otorgan, ha constatado lo siguiente:			
N°	HECHO VERIFICADO	SITUACIÓN DE PELIGRO	
1	Se verificó que, los tres (3) bancos intermedios, apilados con mineras (lit. 02 - N 4664, lit. 03 - N 4672 y lit. 04 - N 4680), del Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1 se han deslizado hacia la zona inferior (hasta el pie del primer banco), en un volumen de 25,260 m ³ , ocasionado por la sobrecarga del mineral, afectando los cuatro (4) primeros bancos de dicho Pad de lixiviación. Cabe aclarar que, de acuerdo a diseño, el Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, tiene cinco (5) bancos.	Riesgo de colapso del dique construido con material de préstamo, que retiene el mineral apilado en los Pads de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1 y Etapa 2. Riesgo de deslizamiento de los bancos superiores apilados con mineral correspondientes al Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 2.	

48 Folio 170

49 Folio 5 (CD Room)



Fuente: adaptado de las fotografías 1 y 2 del acta de supervisión

Arreglo general de los PAD de lixiviación



Fuente: anexos de la Carta M-A-ANA-2020-0002

79. Por otro lado, el administrado señala que todo el material estuvo dentro del área del Pad, esto fue corroborado por Osinergmin, quien señala que el mineral se deslizó en la zona inferior de la Fase 4, Sector 9, Etapa 1:

N°	HECHO VERIFICADO
1	Se verificó que, los tres (3) bancos intermedios, apilados con minerales (lift 02 - N 4664, lift 03 - N 4672 y lift 04 - N 4680), del Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, se han deslizado hacia la zona inferior (hasta el pie del primer banco), en un volumen de 25,260 m ³ , ocasionado por la sobresaturación del mineral, afectando los cuatro (4) primeros bancos de dicho Pad de lixiviación. Cabe aclarar que, de acuerdo a diseño, el Pad de lixiviación Fase 4 - Sector 9 - Etapa 1, tiene cinco (5) bancos.

80. Cabe mencionar que, de la revisión del reporte final de emergencias ambientales⁵⁰ y según el acta de supervisión de Osinergmin⁵¹ se aprecia, en la descripción del hecho verificado, que el deslizamiento ocurrió solo en el Pad de lixiviación Fase 4, Sector 9, Etapa 1 –específicamente en los tres (3) bancos intermedios, apilados con minerales, los cuales se deslizaron hacia el pie del primer banco–:

REPORTE FINAL DE EMERGENCIAS AMBIENTALES			
1.- DATOS DEL ADMINISTRADO			
NOMBRE O RAZÓN SOCIAL: ANABI S.A.C.			
Subsector	Actividad: Minería		
Electricidad	Domicilio legal: Av. José Gálvez Barranechea N°560 Int. 302		
Hidrocarburos	Distrito: San Isidro	Provincia / Departamento: Lima	
Industria	PERSONAS DE CONTACTO:		
Minería	X	1- Oscar Aranda López	
Pesquería		2-	
CORREO ELECTRÓNICO DE LAS PERSONAS DE CONTACTO		TELEFONOS DE LAS PERSONAS DE CONTACTO:	
1- oaranda@mdh.com.pe		1- (01) 700-7162	
2-		2-	
2. DEL EVENTO			
Fecha: 10/11/2019		Hora de Inicio: 16:00 Horas	Hora de Término: 16:45
Lugar donde ocurrió: Pad de lixiviación, Sector 9, Fase 4, Etapa 1			
Localidad: CC Huanca	Sector: Pad de lixiviación	Distrito: Haquira	
Provincia: Cotabambas		Departamento: Apurímac	
DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL EVENTO¹			
El día 10 de noviembre aproximadamente a las 4:00 pm se produjo el deslizamiento de material en la parte inferior del Pad de Lixiviación Fase 04 - Sector 9 - Etapa 1, llegando hasta el talud del primer lift, no generando daños a personas ni equipos.			
Inmediatamente ocurrido el evento, el jefe de planta activó el plan de respuesta a emergencia en caso de deslizamiento, que en términos generales consistió en: aislamiento del área, paralización del riego de mineral y reporte de lo ocurrido a las áreas involucradas.			
Iniciados los trabajos de reconfiguración de bancos y limpieza del material chorreado, se encontró la válvula de ingreso a la caja de distribución cerrada, lo cual provocó la sobresaturación del pad de lixiviación Fase 04 - Sector 9 - Etapa 1.			


81. Por otro lado, Anabi indicó que la supervisión realizada el 12 de noviembre de 2019 no sustenta las condiciones de inestabilidad del Pad de Lixiviación, además durante la Supervisión Especial 2019 se informó a los supervisores que la unidad

⁵⁰ Contenido en un disco compacto que obra en el folio 05.

⁵¹ Folio 170


minera contaba con un estudio de estabilidad física de la Fase 4 y contaba con reportes de monitoreo prismas⁵², inclinómetros⁵³ y piezómetros instalados en las áreas construidas del Pad de Lixiviación; sin embargo, dicha información no fue analizada.

82. Es así que, el administrado adjuntó un estudio de estabilidad física del mes de noviembre de 2019, en cual se demuestra que el área analizada se encontraba estable:



TIERRA GROUP INTERNACIONAL S.A.C.		Av. Llama 853, Oficina 301 Machulón, Lima 25 - Perú T: 311 444 0000
Memorando Técnico		
PARA:	Ing. Javier Allaga e Ing. Victor Alvaro	
DE:	Marica Micoche, PhD.	
REVISADO POR:	Marvin Silva, PhD, PE, P.Eng / Ing. Cesar Mori	
FECHA:	Agosto de 2019	
NOMBRE DEL PROYECTO:	Ingeniería Conceptual, Básica y Detalle Pad 53	
NÚMERO DE PROYECTO:	70.01.455	
7.0 Conclusiones y Recomendaciones		
Los análisis de estabilidad utilizaron cuatro secciones ubicadas a lo largo del perfil en la sección máxima. Las propiedades de los materiales utilizados en el análisis provienen de una investigación geotécnica llevada a cabo en el Área del Pad Fase 3,4 – Sector 7.		
Los resultados de los análisis de estabilidad indican que el Pad, con las configuraciones geométricas y estructuras de contención mostradas en el presente documento, cumple con los factores mínimos de seguridad para condiciones estáticas y pseudo-estáticas, para condiciones operacionales.		
La estabilidad presentada en el presente documento han sido realizadas considerando las etapas de construcción del Pad y las alturas de asentamiento de mineral para las condiciones de operación.		

83. De igual forma, en julio de 2018 se emitió el estudio de estabilidad física del Pad de lixiviación Fase 4, Sector 9, Etapa 1 y 2:



TIERRA GROUP INTERNACIONAL S.A.C.		1745 Cole Blvd, Suite 120 Lanham, Colorado, Estados Unidos T: 303.522.0000
Memorandum Técnico		
PARA:	Jhon Calle, Roger Castillo, José Luis Ramirez, Wilber Najera	
DE:	Marvin Silva, PhD, PE, P.Eng / Ing. Cesar Mori	
REVISADO POR:	Marvin Silva, PhD, PE.	
FECHA:	Julio de 2018	
NOMBRE DEL PROYECTO:	Ingeniería de Detalle Pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2	
NÚMERO DE PROYECTO:	425	
ASUNTO:	Análisis de Estabilidad y Asentamiento	
CC:		
ANEXOS:	A: Resultados de las Cortadas de Estabilidad B: Análisis de Asentamiento	
1.9 Introducción		
Este memorandum técnico describe los análisis de estabilidad y asentamiento realizados para el Pad de Lixiviación Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2 propuestos para el Proyecto Lincea de la Unidad Minera Areña. El proyecto está ubicado en los distritos de Huaguapá y Guñafota, Provincias de Cutambambas y Chumivilcas, Departamentos de Apurímac y Cusco, respectivamente. El área de influencia del proyecto se ubica en las coordenadas geográficas:		
El Pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2 alcanzará una altura máxima de 60 m; medida desde la superficie de la geomembrana hasta la superficie del mineral. La altura medida desde el pie del pad (parte inferior) hasta su elevación máxima en la cumbre son de 36 m. El presente análisis de estabilidad ha sido realizado considerando la altura máxima de asentamiento del mineral para condiciones de operación durante la Etapa 2.		

52 Está compuesto por cristales que proyectan señales EMD que produce un teodolito electrónico o estación total.
53 Mide la inclinación del plano con respecto de la horizontal (superficie terrestre).

10.0 Conclusiones y Recomendaciones

Se realizaron análisis de estabilidad para el pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2. Los análisis de estabilidad utilizaron dos secciones ubicadas a lo largo del patio en la sección máxima. Las propiedades de los materiales utilizados en el análisis provienen de una investigación geotécnica llevada a cabo en el área del Pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2. Los resultados de los análisis de estabilidad indican que el pad, con la configuración geométrica presentada en este documento, cumplen con los factores mínimos de seguridad para condiciones estáticas y pseudo-estáticas, para condiciones operacionales.

Los valores de asentamiento en la fundación de la plataforma no son significativos y los valores de elongación son menores a los permitidos para el GCL.

El resultado del ensayo de punzonamiento indica que la membrana no sufrirá perforación con los materiales y las cargas establecidas en el pad Fase 4-Sector 9 Etapas 1 y 2.

84. Luego de la supervisión, el administrado solicitó a la empresa Consultora MDH evaluar la estabilidad física de la reconfiguración de los taludes y banquetas de la Fase 4, sector 9, Etapa 1 y 2; así como el diseño del apilamiento del mineral en las Fases 3 y 4, sector 7 etapa 1, determinando que son físicamente estables; para ello se adjuntó los informes de referencia y también se elabora los reportes de monitoreo que evidencia que no hay desplazamiento en las Fases 3 y 4 del Pad de Lixiviación.
85. Al respecto, de la revisión de los medios probatorios que obra en el expediente se verificó que el deslizamiento ocurrió solo en el Pad de lixiviación Fase 4, Sector 9, Etapa 1 –específicamente en los tres (3) bancos intermedios, apilados con minerales, los cuales se deslizaron hacia el pie del primer banco. Por lo tanto, la obligación referida a paralizar de forma inmediata las actividades de acarreo y descarga de mineral en la Fase 03 del Pad de lixiviación, no supone que dicha medida preventiva genere un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño al ambiente; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
86. Por consiguiente, considerando que no constituye causal de nulidad⁵⁴ cuando el superior jerárquico que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto, corresponde revocar la medida preventiva detallada en el Cuadro N° 1 en el extremo referido a la paralización de forma inmediata las actividades de acarreo y descarga de mineral en la Fase 03 del pad de lixiviación de la presente resolución.
87. Sin perjuicio de lo señalado, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales

54

TUO de la LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

88. Finalmente, en atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás argumentos sobre este extremo señalados por Anabi en su recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – CONFIRMAR la medida preventiva dictada a Anabi S.A.C. a través del acta de supervisión de fecha 12 de noviembre de 2019, en el extremo que ordenó la paralización de forma inmediata de las actividades de acarreo y descarga de mineral en la Fase 04 del Pad de lixiviación; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - REVOCAR la medida preventiva dictada a Anabi S.A.C. a través del acta de supervisión de fecha 12 de noviembre de 2019, en el extremo que ordenó la paralización de forma inmediata de las actividades de acarreo y descarga de mineral en la Fase 03 del Pad de lixiviación; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Anabi S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión Ambiental de Energía y Minas, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
HEBERT TASSANO VELAOCHAGA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 061-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 36 páginas.