



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 415 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 013-09-EO

EXPEDIENTE : 013-09-EO
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA ANTAMINA S.A.
UNIDAD MINERA : ANTAMINA
UBICACIÓN : PROVINCIA DE HUARI Y DEPARTAMENTO DE
ANCASH
SECTOR : MINERÍA

Lima, 09 SET. 2013

SUMILLA: Se declara fundado el recurso de reconsideración interpuesto por Compañía Minera Antamina S.A. contra la Resolución Directoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI, por medio de la cual se le sancionó con 3,75 UIT por el derrame de hidrocarburos producido en la estación de control y bombeo N° 1 del mineroducto ubicado en el kilómetro 108 de la carretera Pativilca – Huaraz.

I. ANTECEDENTES

1. El día 30 de marzo de 2009 el chofer del camión cisterna de agua de propiedad de la contratista (Transportes Ortiz) dejó estacionado su vehículo sólo con el freno de mano general en la rampa de la válvula N° 1 de la estación de control y bombeo del mineroducto de Compañía Minera Antamina S.A. (en adelante, Antamina), ubicada en el kilómetro 108 de la ruta 14 de la carretera Pativilca-Huaraz, después de haber cargado el agua de la poza de contención de esta estación.
2. En la rampa frente al camión, se dejaron dos (2) cilindros de 50 (cincuenta) galones de Diesel 2-D₂ cada uno, para abastecerlo de petróleo al día siguiente. No obstante, el día 31 de marzo de 2009, el camión cisterna se desenganchó, golpeó y rompió uno de los dos cilindros de petróleo derramando veinticinco (25) galones de Diesel 2-D₂ sobre el suelo y hacia la cuneta de la válvula.
3. Mediante la Resolución Directoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI del 27 de mayo de 2013¹, notificada el mismo día, esta Dirección sancionó a Antamina con una multa de tres con setenta y cinco (3,75) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por el derrame de Diesel 2-D₂, sustentándose en el incumplimiento del artículo 3° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.
4. El 17 de junio de 2013², Antamina interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI, alegando lo siguiente:
 - (i) El Diesel 2 – D₂ contenido en los dos (02) cilindros de cincuenta (50) galones cada uno eran propiedad de la empresa Transportes Ortiz, lo cual puede ser corroborado en la Segunda Cláusula del "Contrato Marco de Alquiler de Equipos", suscrito entre Antamina y Servicentro Ortiz S.R.L. (Transportes Ortiz) el 31 de agosto de 2008 por un plazo de dos años.



¹ Folios 169 al 173 del Expediente N° 013-09-EO (en adelante, el Expediente).

² Folios 175 al 285 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 415 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 013-09-EO

- (ii) Recién desde el 01 de setiembre de 2010, en la adenda al precitado contrato, Antamina acuerda proporcionar combustible a Transportes Ortiz para la ejecución de los servicios contratados.
- (iii) Se ha aplicado erróneamente el artículo 1981° del Código Civil, debido a que el supuesto de hecho de este artículo requiere que las acciones u omisiones negligentes del tercero hayan ocurrido sin un contrato de por medio, es decir que el mismo es aplicado únicamente en casos de responsabilidad civil extracontractual.
- (iv) El artículo 1325° del Código Civil señala que es condición que no se haya pactado en contrario para que el "deudor" responda por los hechos dolosos o culposos de terceros, caso contrario, este quedaría exento de responsabilidad. Al respecto, la Cláusula Séptima del contrato estableció que Transportes Ortiz asumiría la responsabilidad por el rendimiento o actuación de sus trabajadores y por los daños a terceros. Asimismo, éste se comprometió a cumplir con los "Lineamientos de Gestión en Medio Ambiente, Seguridad Industrial y Salud & Comunidades para Socios Estratégicos", en donde se señala que el "Socio Estratégico está obligado a implementar las medidas de control ambiental para prevenir o mitigar los impactos que pudieran generar durante la ejecución de su contrato".
- (v) El derrame de Diesel 2 – D₂ no ocurrió en el ámbito donde Antamina tenía la titularidad de Consumidor Directo de combustibles líquidos. Inclusive, el incidente no se desarrolló en circunstancias en las cuales se estuviera realizando actividades de almacenamiento de hidrocarburos como Consumidor Director.
- (vi) OEFA solo podrá imponer una sanción por haber infringido el artículo 3° del del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, que aprueba el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, el RPAAH) siempre y cuando se verifique la existencia de una estricta identidad entre todos los elementos establecidos en la norma y las conductas realizadas por Antamina, lo contrario implicaría la vulneración del principio de tipicidad.
- (vii) En el presente caso no se generó un daño ambiental, lo cual se acredita en los resultados de los análisis de las muestras de suelo; por lo que no se puede sancionar a Antamina en base a daños potenciales. Asimismo, tampoco se habría configurado el supuesto de hecho del artículo 3° del RPAAH, en tanto que no hubo impactos ambientales.
- (viii) Debe tenerse en cuenta lo establecido en el principio de verdad material, mediante el cual la autoridad administrativa deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, adoptando todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley.



II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

5. En el presente caso se pretende dilucidar lo siguiente:

- (i) Si se ha configurado el supuesto de hecho contemplado en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, referido a la responsabilidad de los



titulares de la actividad de hidrocarburos por los impactos ambientales provocados por el desarrollo de sus actividades de hidrocarburos; y, en consecuencia, si corresponde declarar fundada la reconsideración presentada.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

III.1 Procedencia del recurso de reconsideración

6. De acuerdo a lo establecido en el numeral 24.4³ del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, en concordancia con el numeral 207.2⁴ del artículo 207° de la LPAG, el término para la interposición de los recursos administrativos es de quince (15) días perentorios.
7. Asimismo, el numeral 24.2⁵ del artículo 24° del mismo reglamento, concordado con el artículo 208⁶ de la LPAG, establece que el recurso de reconsideración deberá sustentarse en nueva prueba⁷.



³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.4. Los recursos administrativos deberán presentarse en el plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación del acto que se impugna.

(...)"

⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 207.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
c) Recurso de revisión

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

⁵ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.2 El administrado sancionado podrá presentar recurso de reconsideración contra la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva sólo si adjunta prueba nueva.(...)"

⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 208.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación."

⁷ Al respecto, la doctrina nacional señala lo siguiente:

"Precisamente para nuestro legislador no cabe la posibilidad de que la autoridad instructora pueda cambiar el sentido de su decisión, con sólo pedirselo, pues se estima que dentro de una línea de actuación responsable el instructor ha emitido la mejor decisión que a su criterio cabe en el caso concreto y ha aplicado la regla jurídica que estima idónea. Por ello, perdería seriedad pretender que pueda modificarlo con tan solo un nuevo pedido o una nueva argumentación sobre los mismos hechos. Para habilitar la posibilidad del cambio de criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite la reconsideración." En MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la ley del procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2001, p. 620.



8. Antamina presentó su recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI el 17 de junio de 2013, es decir, dentro del plazo de quince (15) días establecido por la norma, toda vez que la resolución impugnada le fue notificada el 27 de mayo de 2013.
9. Asimismo, debe precisarse que Antamina presentó como nuevas pruebas (i) el Contrato Marco de Alquiler de Equipos con Servicentro Ortiz S.R.L. (Transportes Ortiz)⁸, (ii) la Adenda al Contrato Marco de Alquiler de Equipos⁹, (iii) el Informe de Ensayo N° 904028 de la Empresa Envirolab Perú S.A.C.¹⁰; y, (iv) los Lineamientos de Gestión en Medio Ambiente, Seguridad Industrial y Salud & Comunidades para Socios Estratégicos de Antamina¹¹; documentos que no se encontraban en el expediente y que, por tanto, no fueron evaluados anteriormente.
10. En consecuencia, en tanto que el administrado cumplió con los requisitos exigidos para la presentación del recurso de reconsideración, corresponde proceder con el análisis del mismo.
- III.2 Responsabilidad por el suministro de combustible y su relación con el derrame de hidrocarburos
11. De acuerdo a lo establecido en el artículo 3^o¹² del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH), los titulares de actividades de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales provocados por el desarrollo de sus actividades.
12. El artículo 2^o¹³ del RPAAH señala expresamente que este reglamento es de aplicación a todas las personas naturales y jurídicas titulares de autorizaciones



⁸ Folios 217 al 234 del Expediente.

⁹ Folios 236 al 239 del Expediente.

¹⁰ Folios 241 al 245 del Expediente.

¹¹ Folios 247 al 285 del Expediente.

¹² **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado con Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

"Artículo 3.- Los Titulares a que hace mención el artículo 2 son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, las disposiciones de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones o unidades que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) vigentes, y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la autoridad competente sobre dichas emisiones, descargas o disposiciones. Son asimismo responsables por los Impactos Ambientales que se produzcan como resultado de las emisiones atmosféricas, descargas de efluentes líquidos, disposiciones de residuos sólidos y emisiones de ruidos no regulados y/o de los procesos efectuados en sus instalaciones por sus actividades. Asimismo, son responsables por los Impactos Ambientales provocados por el desarrollo de sus Actividades de Hidrocarburos y por los gastos que demande el Plan de Abandono."

¹³ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado con Decreto Supremo N° 015-2006-EM**

Artículo 2.- El presente Reglamento es de aplicación para todas las personas naturales y jurídicas Titulares de Contratos definidos en el artículo 10 de la Ley N° 26221, así como de Concesiones y Autorizaciones para el desarrollo de Actividades de Hidrocarburos dentro del territorio nacional. En caso que el Titular de la actividad transfiera, traspase o ceda la actividad a un tercero, el adquirente o cesionario debe ejecutar las obligaciones ambientales que se le hayan aprobado al transferente o cedente, así como las aplicables a dicha actividad. Esta regla rige también en el caso de fusión de empresas.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 415 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 013-09-EO

para el desarrollo de actividades de hidrocarburos dentro del territorio nacional, entre las cuales se encuentra la de comercialización¹⁴.

13. Al respecto, dentro de la cadena de comercialización, los Consumidores Directos son aquellos sujetos que realizan actividades de comercialización de combustibles líquidos para uso propio y exclusivo en sus actividades y que cuentan con instalaciones para recibir y almacenar combustibles con una capacidad mínima de 1m³ (264,170 galones)¹⁵.



14. Asimismo, el Glosario de Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM, señala que los Consumidores Directos se encuentran prohibidos de suministrar combustibles a terceros, excepto cuando sus instalaciones se encuentren ubicadas en zonas alejadas de los establecimientos de venta al público y la naturaleza de su sistema productivo amerite que se comparta sus facilidades de disponibilidad de combustibles con sus contratistas, solo en el caso de empresas de transporte que ejecuten trabajos para ellos¹⁶.

¹⁴ Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos

"Artículo 76.- El transporte, la distribución mayorista y minorista y la comercialización de los productos derivados de los Hidrocarburos se regirán por las normas que apruebe el Ministerio de Energía y Minas; dichas normas deberán contener mecanismos que satisfagan el abastecimiento del mercado interno."

¹⁵ Reglamento para la Comercialización de Combustibles Líquidos y otros productos derivados de los Hidrocarburos, aprobado con Decreto Supremo N° 045-2001-EM

"Artículo 2.- Alcance

El presente Reglamento se aplica a las Personas que desarrollen Actividades de Comercialización de Combustibles Líquidos y Otros Productos Derivados de Hidrocarburos en el territorio nacional, tales como la operación de Plantas de Abastecimiento, Plantas de Abastecimiento en Aeropuertos, Terminales, Comercializador de Combustibles de Aviación, Comercializadores de Combustibles para Embarcaciones, Consumidores Directos, Consumidores Directos con Instalaciones Móviles, Distribuidores Mayoristas, Importadores en Tránsito, Transportistas y Distribuidores Minoristas. No se incluye dentro de los alcances del presente Reglamento, las actividades relacionadas con el Gas Licuado de Petróleo."

"Artículo 4.- Definiciones

Las definiciones de los términos utilizados en el presente Reglamento y que aparecen en Mayúsculas están contenidas en el Glosario de Hidrocarburos.

Asimismo, se contemplan las definiciones siguientes:

(...)

4.3 CONSUMIDOR DIRECTO

Persona que adquiere en el país o importa Combustibles Líquidos, para uso propio y exclusivo en sus actividades y que cuenta con instalaciones para recibir y almacenar combustibles con capacidad mínima de 1m³ (264,170 galones). Está prohibido de comercializar combustibles. Existen dos clases: Consumidores Directos con Instalaciones Móviles y Consumidores Directos con Instalaciones Fijas".

¹⁶ Glosario, Siglas y Abreviaturas del Subsector Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2002-EM

"CONSUMIDOR DIRECTO: Persona que adquiere en el país o importa Combustibles y/o Otros Productos Derivados de Hidrocarburos para uso propio y exclusivo en sus actividades y que cuenta con instalaciones para recibir y almacenar los referidos productos con capacidad mínima de 1m³ (264.17 gl). En el caso de Gas Licuado de Petróleo la capacidad mínima es de 0.45 m³ (118.88 gl). Los Consumidores Directos se encuentran prohibidos de suministrar combustibles y Otros Productos Derivados de Hidrocarburos a terceros, excepto cuando sus instalaciones se encuentren ubicadas en zonas alejadas de los establecimientos de venta al público y la naturaleza de su proceso productivo o de servicio amerite que se comparta sus facilidades de almacenamiento, instalaciones y disponibilidad de combustibles con sus proveedores, contratistas, subcontratistas y asociados sólo en el caso de empresas de transporte, que ejecuten trabajos para ellos, a fin de no interrumpir sus operaciones. En cuyo caso, llevarán un registro de los suministros de Combustibles y Otros Productos Derivados de Hidrocarburos que realicen a dichos proveedores, contratistas, subcontratistas y asociados. En estos casos, las operaciones de comercialización siempre se realizarán en las instalaciones debidamente autorizadas.

Los Consumidores Directos, que efectúen suministros de combustibles y Otros Productos Derivados de Hidrocarburos a sus proveedores, deberán remitir a OSINERG, los primeros cinco (5) días calendario de cada mes, un listado de los suministros efectuados a sus proveedores, contratistas, subcontratistas y asociados durante el mes anterior."



15. Sobre el particular, se verificó que Antamina contaba con tres (03) registros en el Registro de Consumidores Directos emitido por la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas¹⁷, que correspondían a la localidad del lugar donde se produjo el incidente. Por ende, al calificar el titular minero como un Consumidor Directo de hidrocarburos, tenía la obligación de disminuir o controlar al máximo los eventuales riesgos de la operación de su instalación, lo que incluye el suministro de combustible a sus contratistas.
16. Bajo este contexto, mediante la Resolución Directoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI se sancionó a Antamina por el derrame de hidrocarburos producido en la estación de control y bombeo N° 1 de su mineroducto, toda vez que del Informe de Incidente presentado por la propia empresa se desprende que dicho hecho ocurrió por el inadecuado suministro de Diesel 2-D₂ a su contratista Transportes Ortiz. En efecto, la sanción impuesta a Antamina se dio en el marco de su calidad de Consumidor Director, por cuanto como tal tenía la posibilidad de suministrar combustible a su contratista, siempre que adoptase las medidas adecuadas para ello.
17. Sin embargo, de la revisión del Contrato Marco de Alquiler de Equipos suscrito el 31 de octubre de 2008 entre Antamina y Transportes Ortiz, así como de su Addenda del 27 de diciembre de 2010, nuevas pruebas aportadas por la administrada, se ha verificado que recién a partir del 01 de setiembre de 2010 se encontraba obligada a proporcionar combustible a su contratista:

"ADDENDA AL CONTRATO MARCO DE ALQUILER DE EQUIPOS

CLÁUSULA ADICIONAL: Combustible

ANTAMINA proporcionará a su propio costo el combustible que requiera **EL CONTRATISTA**, en la proporción estrictamente necesaria, para llevar a cabo la prestación de los Servicios Contratados."

18. En tal sentido, Antamina señala que no pudo haber suministrado combustible a su contratista el día del incidente, es decir el 31 de marzo de 2009, toda vez que en esa fecha dicha obligación no se encontraba en el Contrato Marco de Alquiler de Equipos, sino que recién con la suscripción de la Addenda se incorporó este deber. Asimismo, Antamina afirma que no pudo haber dispuesto del Diesel 2-D₂ que tenía en sus depósitos en su calidad de Consumidor Directo para poder suministrar a Transportes Ortiz.
19. En consecuencia, en base a estas nuevas pruebas, corresponde determinar si Antamina aún se encontraba incurso en el incumplimiento del artículo 3° del RPAAH en la medida que este dispone que los titulares de la actividad de hidrocarburos son responsables por los impactos ambientales provocados en el desarrollo de sus actividades.
20. Al respecto, en tanto que la sanción a Antamina se determinó por el inadecuado suministro de combustible a su contratista Transportes Ortiz (actividad que estaba relacionada a su calidad de Consumidor Directo), al no tener evidencias de que este suministro fue realizado por el administrado (sobre la base de las

¹⁷

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería. Listado de Registros Hábiles. Consulta efectuada el 14 de mayo de 2013. Véase: <http://www.osinerg.gob.pe/newweb/pages/GFH/396.htm?398>



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 415 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 013-09-EO

nuevas pruebas aportadas), no es posible concluir que Antamina estaba realizando una actividad de hidrocarburos.

21. Por tanto, si los Consumidores Directos solo pueden suministrar su combustible a sus contratistas de manera excepcional, al no tener un medio probatorio que acredite fehacientemente que Antamina suministró con su Diesel 2- D₂ a Transportes Ortiz, no es posible afirmar que el administrado se encontraba realizando una actividad de hidrocarburos en el momento del incidente por derrame de hidrocarburos.
22. En efecto, el medio probatorio que sustentaba la sanción a Antamina era el Informe de Incidente del derrame de Diesel 2- D₂ que presentó a OSINERGMIN, puesto que no se realizó la supervisión especial respectiva. En este documento no se indica claramente quién suministró combustible a Transportes Ortiz ni quién dispuso los cilindros en la base de la rampa de la estación de control y bombeo N° 1 del mineroducto. En atención a lo anterior, teniendo en cuenta que el administrado se encontraba obligado a suministrar combustible recién a partir del 01 de setiembre de 2010, este medio probatorio no es contundente para acreditar que el administrado, en mérito a su calidad de Consumidor Directo, suministró combustible a su contratista.
23. En atención a lo expuesto, al no tener medios probatorios que acrediten que Antamina suministró con Diesel 2-D₂ a su contratista Transportes Ortiz, y, por ende, de que se haya encontrado realizando una actividad de hidrocarburos en el momento del incidente, no es posible sancionarla por el incumplimiento del artículo 3° del RPAAH. Por ello, corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución Directoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI.
24. En consecuencia, carece de objeto pronunciarse sobre los demás descargos presentados por la administrada.

En uso de las facultades conferidas con el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado con Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar **FUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por Compañía Minera Antamina S.A. contra la Resolución Directoral N° 216-2013-OEFA/DFSAI, en consecuencia, se deja sin efecto la multa de tres con setenta y cinco (3,75) Unidades Impositivas Tributarias impuesta mediante la precitada resolución.

Regístrese y comuníquese,

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

