

## **Análisis de la Resolución Directoral 047-2020-MINEM/DGAAM que aprueba el aumento del número de camiones de transporte de minerales a Las Bambas**

### **Resumen**

El presente informe legal identifica y analiza las graves irregularidades y vacíos contenidos en el Plan Ambiental Detallado (PAD) aprobado a la minera Las Bambas el 28 de febrero de 2020, que permite el aumento del número de camiones en supuestos de contingencias. Este permiso otorgado a Las Bambas no ha tomado en cuenta los resultados de las acciones de fiscalización ambiental realizadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) en lo que respecta a los impactos en aire y ruido generados por el transporte de los minerales.

Además, los hallazgos realizados en este informe ponen en cuestionamiento la misma naturaleza de los PAD por los siguientes motivos: los PAD constituyen instrumentos de gestión ambiental que han sido incorporados de forma irregular en un reglamento de cierre de minas; y además, los PAD quiebran el Sistema de Evaluación e Impacto Ambiental (SEIA) al mantener la competencia de su aprobación en la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM) del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), omitiendo la participación del actual órgano encargado de la certificación ambiental de los grandes proyectos mineros: el Servicio Nacional de Certificación Ambiental (SENACE). Estas cuestiones fundamentan la invalidez de la norma que regula los PAD, por contravenir el principio de legalidad y el criterio de competencia como requisito de validez de los actos administrativos.

Igualmente, se ha podido identificar otra causal de invalidez: las excepciones a la participación de SENACE en el proceso de evaluación de los EIA solo puede validarse por decreto supremo que sea aprobado por el Consejo de Ministros. En cambio, la norma que regula los PAD solo cuenta con la aprobación del presidente, y los ministros de ambiente y energía y minas.

### **I. Antecedentes del caso**

Como se conoce, en un inicio Las Bambas pertenecía a la empresa suiza Xstrata. Esta empresa también es dueña de la mina Tintaya (ampliada luego con los proyectos de Antapaccay y Coroccohuayco), ubicada en la provincia de Espinar, Cusco. Dada la proximidad, inicialmente se planeó la construcción de un mineroducto, de aproximadamente 200 kilómetros de longitud, que transportaría los minerales extraídos de Las Bambas hasta Espinar, donde serían procesados. Este plan fue aprobado así en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de Las Bambas del 2011. Además, en este mismo EIA se definió que, sobre el mismo trazo donde se emplazaría el mineroducto, se construiría una carretera para ser utilizada como acceso de servicio, con la finalidad de transportar maquinaria y suministros para la construcción de la mina. Para poder construir esta vía, Xstrata llegó a diversos acuerdos con las comunidades propietarias de los terrenos que serían atravesadas por esta vía, en muchos casos mediante modalidades de cesión de uso o de servidumbre minera. Estos acuerdos entre la empresa y las comunidades no podían habilitar el uso de la vía para el transporte de minerales. Como en ese período todavía se contemplaba construir un mineroducto, no se pactaron otras obligaciones adicionales entre Las Bambas y las comunidades afectadas.

A mediados de 2013 se puso en venta el proyecto Las Bambas, lo cual motivó la separación con el proyecto Tintaya en la vecina Espinar. En el período de transición de la venta de Las Bambas y la llegada de los nuevos propietarios, el consorcio chino MMG, se introdujeron diversas

modificaciones en el diseño original de la mina, aprobándose cambios en el EIA que no fueron informados a la población. Así, como parte de la Segunda Modificatoria del EIA de Las Bambas, aprobada en noviembre de 2014 (RD 559-2014-EM/DGAAM), el MINEM autorizó el cambio de uso de la carretera para incluir el transporte de los minerales extraídos de Las Bambas (de esa manera se descartaba formalmente el mineroducto). Así, se aprobó el transporte del mineral vía camiones, estableciendo un máximo de 125 camiones de ida y 125 camiones de vuelta (vacíos). Este número no sufrió variación en la Tercera Modificatoria del EIA de Las Bambas, aprobado en el 2018 por parte del SENACE (RD 016-2018-SENACE-PE/DEAR).

## II. Actuaciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Sobre la base del EIA actualizado de Las Bambas (con todas sus modificatorias), a mediados del 2019, el OEFA realizó unas acciones de supervisión y evaluación ambiental para identificar el nivel de impacto del transporte de los minerales de Las Bambas en el corredor minero, lo cual dio lugar a la imposición de una serie de medidas administrativas. A continuación, se describen los principales resultados de estas acciones sobre la base de las resoluciones dictadas por este organismo:

### Resolución 00046-2019-OEFA/DSEM

A raíz de una acción de supervisión realizada por el OEFA entre el 6 y el 11 de junio de 2019, este organismo pudo acceder al registro audiovisual del número de camiones diarios que entraba y salía del campamento minero. A partir de ahí pudo identificar que el número de camiones excedía el número máximo de 125 camiones (ida y vuelta) definido en su instrumento de gestión ambiental.

Esto es lo que pudo verificar OEFA en sus acciones de supervisión:

25. Bajo la premisa que Las Bambas debió transitar un máximo de ciento veinticinco (125) unidades de ida y un máximo de ciento veinticinco (125) unidades de retorno por día, es posible determinar que el administrado supervisado excedió el número de unidades de transporte de concentrado conforme al siguiente detalle:

- Los días 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24 y 25 de mayo de 2019 en cuanto al tramo que parte desde Las Bambas y;
- Los días 16, 18, 19, 23, 24 y 25 de mayo de 2019 en cuanto al tramo que llega hacia Las Bambas.

26. A mayor abundamiento, se precisa el exceso de unidades incurrido por día, conforme al siguiente detalle:

#### Partida desde Las Bambas

16- Mayo	17- Mayo	18- Mayo	19- Mayo	20- Mayo	22- Mayo	24- Mayo	25- Mayo
26	05	05	34	12	23	44	45
<b>TOTAL EXCEDIDO</b>							<b>194</b>

#### Llegada a Las Bambas

16- Mayo	18- Mayo	19- Mayo	23- Mayo	24- Mayo	25- Mayo
18	35	14	43	45	01
<b>TOTAL EXCEDIDO</b>					<b>156</b>

A partir de estos hallazgos, el OEFA interpuso una medida preventiva<sup>1</sup> (mediante Resolución 00046-2019-OEFA/DSEM del 13 de junio de 2019) contra Las Bambas, ordenando cumplir el número de camiones establecido en su EIA.

Para dictar su medida preventiva, el OEFA evaluó que el aumento de vehículos podría generar un mayor impacto en aire y ruido, a partir de lo analizado por SENACE en la Tercera Modificatoria del EIA de Las Bambas. La empresa había solicitado para esta Tercera Modificatoria aumentar el número de vehículos, a más de 200 camiones. Los argumentos utilizados por el SENACE para rechazar tal aumento fueron justamente los impactos ambientales adicionales que se podían generar por el aumento del número de vehículos. Tal como se indica en algunos de los fragmentos de la Resolución 00046-2019-OEFA/DSEM:

30. De acuerdo a la “Guía de calidad de aire de la OMS relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre”<sup>10</sup>:

*“Las pruebas relativas al material particulado (MP) suspendido en el aire y sus efectos en la salud pública coinciden en poner de manifiesto **efectos adversos para la salud** con las exposiciones que experimentan actualmente las poblaciones urbanas, tanto en los países desarrollados como en desarrollo. **El abanico de los efectos en la salud es amplio, pero se producen en particular en los sistemas respiratorio y cardiovascular.** Se ve afectada toda la población, pero la susceptibilidad a la contaminación puede variar con la salud o la edad. Se ha demostrado que el riesgo de diversos efectos aumenta con la exposición (...)*”

31. Por otro lado, en la Tercera Modificatoria del Estudio de Impacto Ambiental de Las Bambas, otro de los componentes que reciben afectación con la ruta del transporte es el referido a Ruido. Al respecto, se estableció que se efectuarían modificaciones en los niveles de ruido.

32. La “Guía de Ruido de la OMS”<sup>11</sup>, establece efectos adversos del ruido sobre la salud, tal como sigue:

*“Las consecuencias de la contaminación acústica para la salud se describen en el capítulo 3 de las guías bajo diversos títulos según sus efectos específicos: deficiencia auditiva causada por el ruido; interferencia en la comunicación oral; trastorno del sueño y reposo; efectos psicofisiológicos, sobre la salud mental y el rendimiento; efectos sobre el comportamiento; e interferencia en actividades.”*

33. De lo antes referido, si Las Bambas no cumple con transportar la cantidad de camiones de concentrado de acuerdo a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, aumentaría el riesgo a la salud de las personas, flora y fauna de la zona por la cual transitan estos vehículos, al incrementar la cantidad de material particulado y ruido generado en el área por donde se desplazan los camiones.

Frente a la medida preventiva dictada por el OEFA para que Las Bambas no siga transportando un mayor número de vehículos que el permitido en su EIA (125), la empresa no interpuso un recurso de apelación ante la instancia superior, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) del OEFA. En lo que sí apeló Las Bambas fue contra el mandato de carácter particular que también interpuso OEFA en la misma Resolución, para que Las Bambas cumpliera con un régimen de regado de la vía. En la segunda instancia el TFA le dio la razón a la empresa respecto a este último punto.

### **Resolución Directoral 00069-2019-OEFA/DSEM y Resolución 010-2020-OEFA/TFA-SE**

---

<sup>1</sup> El artículo 22-A de la Ley del Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental (Ley SINEFA), señala lo siguiente respecto a las medidas preventivas: “se imponen únicamente cuando se evidencia un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales o derivado de ellos, a la salud de las personas; así como para mitigar las causas que generan la degradación o el daño ambiental. Para disponer una medida preventiva, no se requiere el inicio de un procedimiento administrativo sancionador. Dicha medida se ejecuta sin perjuicio de la sanción administrativa a que hubiera lugar. La vigencia de la medida preventiva se extiende hasta que se haya verificado su cumplimiento o que hayan desaparecido las condiciones que la motivaron”.

Estas resoluciones se generaron a partir de una fiscalización ambiental integral que realizó el OEFA en el corredor minero comprendido en el ámbito de la provincia de Chumbivilcas. El estudio fue realizado entre junio y agosto de 2019, y fue una respuesta a las constantes quejas y demandas de las comunidades y autoridades locales de esta provincia frente a los impactos ambientales y sociales generados en el corredor minero debido al transporte de minerales.

Como consecuencia de estas acciones, la Dirección de Supervisión de Energía y Minas (DSEM) del OEFA emitió la RD 00069-2019-OEFA/DSEM. Los informes técnicos que sustentan esta Resolución evidencian una serie de vulneraciones al EIA de Las Bambas, producidas como consecuencia del transporte de los minerales. Por ejemplo, en el caso del componente ruido, se pudo identificar que, en 22 de los 26 puntos de monitoreo instalados, se excedían los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) de ruido. Por su parte, en el caso del aire, en 2 de las 12 estaciones colocadas se excedían los ECA aire (generación de material particulado: PM10).

Ante tales hallazgos, OEFA interpuso a Las Bambas las siguientes medidas preventivas:

- I. Implementar supresores de polvo en tramos donde existan localidades colindantes a dicho corredor, según las condiciones de la vía.
- II. Garantizar el adecuado humedecimiento del Corredor vial Apurímac-Cusco, previo al paso de los camiones de transporte de concentrado hasta la implementación de una solución definitiva.
- III. Implementar soluciones técnicas y ambientales para la vía, que permitan mantener los niveles de servicio adecuados hasta la implementación de una solución definitiva.
- IV. Restringir el tránsito de los camiones de transporte de concentrado de Minera Las Bambas en las localidades de Velille y Ccapacmarca, en el horario comprendido entre las 18 horas y las 05 horas del siguiente día; si los camiones se encontraran en tránsito dentro del horario restringido, deberán dirigirse a la plataforma de descanso más próxima.

En la misma línea, se solicitó acceder en tiempo real, al sistema de geoposicionamiento satelital (GPS) de los camiones de Las Bambas, para regular la cantidad y la velocidad de dichos vehículos. Pero el resultado más destacable de esta fiscalización es que el OEFA ordenó a Las Bambas, modificar y/o actualizar su EIA para incorporar todas estas medidas. La empresa se encuentra obligada a incorporar en esta revisión del EIA, todos aquellos impactos negativos identificados por el OEFA, que se generan como consecuencia del transporte de los minerales.

Las Bambas apeló esta decisión, y en segunda instancia el TFA ratificó las medidas administrativas impuestas por la DSEM en primera instancia.

### **III. Análisis del Plan Ambiental Detallado presentado por Las Bambas para aumentar el número de camiones permitido**

El 29 de mayo de 2019 se publicó el Decreto Supremo N° 013-2019-EM, que modifica el Reglamento de Cierre de Minas. (aprobado por Decreto Supremo 033- 2005-EM). A partir del artículo 71 en adelante de esta norma, se definen las características y los procedimientos para obtener la aprobación de los denominados Planes Ambientales Detallados (PAD). De acuerdo a la definición, los PAD permiten a las unidades mineras adecuar modificaciones a sus operaciones sin haber obtenido de manera previa la certificación ambiental correspondiente. Tal como señala el artículo 71 del DS 013-2019-EM:

#### **Adecuación de Componentes a la Normatividad Ambiental**

*Artículo 71.- Adecuación de componentes Por única vez y de manera excepcional, el/la Titular Minero/a de un proyecto o actividad en curso que, a la fecha de publicación de la presente norma, cuente con un instrumento de gestión ambiental vigente y haya construido componentes o realizado modificaciones al proyecto, en cualquier etapa de la actividad minera, sin haber obtenido de manera previa la aprobación correspondiente, puede presentar un Plan Ambiental Detallado (PAD) ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM) del Ministerio de Energía y Minas (MEM), a fin de que esta determine su viabilidad técnica y ambiental. Para ello se deberá considerar lo siguiente:*

El PAD se puede definir como un Instrumento de Gestión Ambiental complementario<sup>2</sup> de carácter excepcional que considera los impactos ambientales negativos reales y/o potenciales generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso que no hayan pasado por un proceso de certificación ambiental. Por tales motivos, el PAD se orienta a facilitar la adecuación de dichos impactos identificados a las obligaciones y normativa ambiental vigentes.

Para poder seguir transportando un mayor número de camiones que el que tiene permitido, Las Bambas se acogió a esta norma, y el 11 de setiembre de 2019 presentó la solicitud para obtener un PAD ante la DGAAM. Uno de los puntos de la solicitud consistía en aumentar el número de camiones.

Luego, mediante RD 208-2019/MINEM-DGAAM del 25 de noviembre de 2019, la DGAAM aprobó el PAD de Las Bambas respecto a los siguientes componentes:

- Almacén de reactivos
- Plataforma de almacenamiento de materiales M
- Plataforma de almacenamiento de materiales "Spool 1"
- Plataforma de almacenamiento de materiales "Spool 2"
- "Plataforma de almacenamiento de materiales K2
- Sistema de conducción de agua de contacto (desde la presa de clarificación final hacia el sistema de bombeo en el tanque 1B)

El artículo 2 de esta RD dispuso desaprobó el PAD respecto al incremento del número de vehículos para el transporte de concentrado de cobre en la unidad minera Las Bambas. Sobre este aspecto, la solicitud de Las Bambas consistía en el aumento de un número no determinado de camiones diarios (al número máximo de 125) en casos de contingencias para evitar el sobre almacenamiento del mineral en su almacén permanente (que contiene hasta 65.000 toneladas) y en su almacén de contingencia (que contiene hasta 57.800 toneladas). Las contingencias a la que hace referencia Las Bambas tienen que ver con situaciones de conflictos sociales que pueden paralizar el tránsito en el corredor minero y, por tanto, generar problemas de sobre

---

<sup>2</sup> **Artículo 13° del Reglamento del SEIA - Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA:** Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

almacenamiento en sus almacenes. Como se indica en los argumentos planteados por la empresa:

- Lo que corresponde, es evaluar de manera integral la regularización del incremento de vehículos para el transporte de concentrado de cobre por temas de contingencia en la unidad minera Las Bambas.
- La propuesta no tiene por finalidad regularizar o regular el almacenamiento del concentrado, sino prevenir riesgos e impactos ambientales y de seguridad, así como dar solución al problema operativo y comercial generado por hechos ajenos a la voluntad y decisión de la empresa, como son los bloqueos de la vía nacional por donde se transporta el concentrado para su comercialización.

En primera instancia, la DGAAM negó tal solicitud porque Las Bambas no cumplió con acreditar el riesgo de tener un sobre almacenamiento por razones de contingencia. Además, Las Bambas tampoco pudo acreditar los riesgos ambientales o de seguridad que podrían generar estos escenarios de contingencia, y que a su vez podrían justificar aumentar el número de la flota de camiones.

De igual manera, Las Bambas no pudo acreditar los riesgos o afectaciones ambientales que buscó evitar o mitigar con el incremento de camiones (condición establecida para el PAD), toda vez que OEFA había evidenciado la superación de los ECA aire y ruido como consecuencia del transporte de minerales, dictando medidas preventivas a través de las RD 00046-2019-OEFA/DSEM y 00069-2019-OEFA/DSEM, que se analizan líneas arriba y que interpusieron una serie de medidas preventivas a la empresa para seguir evitando que transiten un mayor número de camiones al permitido y también para mitigar los impactos al aire y ruido que se habían identificado. Las Bambas no pudo acreditar en su propuesta de PAD que el incremento de vehículos no afectará el cumplimiento de los ECA aire y ruido a partir de los hallazgos del OEFA en las Resoluciones citadas.

El 18 de diciembre de 2019 Las Bambas interpuso recurso de reconsideración contra esta Resolución de la DGAAM en primera instancia. Como regula el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, los recursos de reconsideración se interponen ante el mismo órgano que dictó el acto administrativo objeto de impugnación (la DGAAM en este caso) y deben sustentarse en nueva prueba. De esa manera, en este recurso, Las Bambas replanteó su PAD, y solicitó aumentar el número de camiones a 45 en casos de contingencias. En este fragmento de la Resolución del MINEM se explica esta nueva propuesta de Las Bambas y los supuestos de contingencia que, considera, sustentan tal propuesta:

- a) En primer término, se entiende como situaciones de contingencia, que podrían activar el incremento temporal de hasta 45 camiones, aquellas en las que ocurren los siguientes hechos: i) Que las vías nacionales se hubieran encontrado bloqueadas por conflictos sociales de público conocimiento, situación notificada al OEFA; y, ii) Que el concentrado almacenado como consecuencia del bloqueo se encuentre en "Nivel Crítico de Almacenamiento"; es decir, supere las 68 850 toneladas (57 800 toneladas en el almacén de contingencia y un volumen superior a 11 050 toneladas en el almacén permanente).
- b) **Observación 19.** Las Bambas ha replanteado la propuesta inicial de PAD, en lo que respecta al incremento del número de vehículos para el transporte de concentrado de cobre por temas de contingencia, elevando el nivel crítico de almacenamiento que activa el uso de hasta 45 camiones adicionales de manera excepcional, de 11 050 a 68 850 toneladas, es decir, cuando se alcance el 100% de la capacidad de almacenamiento del almacén de contingencia (57 800 toneladas) y se exceda el 17% del almacén permanente (11 050 toneladas).

Por lo tanto, de acuerdo a la propuesta planteada por la empresa, en esas situaciones de contingencia (de acuerdo a los supuestos descritos) se debe admitir el incremento de hasta 45 camiones de manera extraordinaria para el traslado exclusivo de concentrado almacenado.

Para desvirtuar los hallazgos del OEFA relacionados con los impactos ambientales y sociales (aire, ruido) y que hacían injustificable el pedido de añadir más camiones, Las Bambas presentó como “nueva prueba” unos monitoreos realizados por una consultora contratada por ella. Tal como se indica en los siguientes fragmentos:

Además, Las Bambas incluyó como nueva prueba los informes de monitoreo de calidad de aire y ruido realizados en noviembre de 2019 y certificados por ALS LS Perú S.A. Al respecto, en cuanto a los monitoreos de material particulado para los parámetros de calidad de aire PM10 y PM2.5 fueron realizados en 7 estaciones ubicadas en poblaciones que se encuentran a lo largo de la ruta: Condorama, Coporaque, Velille, Ccapacmarca, Mara, Chumille y Barrio Manantiales, entre el 12 y 16 de noviembre de 2019. Los resultados de concentraciones del parámetro PM10 están todos por debajo del valor de ECA aire (100 ug/m3); también los resultados de concentraciones del parámetro PM2.5, se encuentran por debajo del ECA aire (50 ug/m3).

En el caso de los monitoreos de ruido indican que fueron realizados en 5 estaciones en poblaciones que se encuentran a lo largo de la ruta: Condorama, Coporaque, Velille, Mara y Chumille. Los resultados fueron comparados con el ECA ruido, obteniéndose los siguientes resultados: (i) En el periodo diurno, los puntos monitoreados cumplen con el ECA ruido a excepción de la estación de Coporaque donde se registró 60,8 dB; y, (ii) en el periodo nocturno, las estaciones de Velille y Chumille se encuentran por debajo del ECA ruido y las estaciones de Condorama, Mara y Coporaque lo superan (se registraron valores entre 51,1 dB y 64 dB). Las Bambas menciona que se debe al paso de peatones y condiciones meteorológicas y que los niveles de ruido en dichas estaciones tienen un ruido de fondo propio de cada estación y son permanentes e independientes de las actividades de Las Bambas, dado que no realizan actividades de transporte de concentrado en horario nocturno.

Tomando como referencia esta “nueva prueba” aportada por los monitoreos de Las Bambas, en este recurso de reconsideración la DGAAM considera subsanadas las observaciones que esta dirección mismo planteó en la primera instancia, respecto a los excesos en los ECA ruido y aire que había identificado el OEFA. La Resolución de la DGAAM no contrasta los resultados de este monitoreo realizado por un privado contratado por la empresa, con los informes realizados por el OEFA. No se puede determinar si correspondieron a los mismos puntos de monitoreo, cuál fue la metodología utilizada o en qué momentos del día se realizó. No se evidencia, por tanto, que estos informes puedan contradecir los resultados obtenidos por el OEFA en sus acciones evaluación y supervisión ambiental.

La DGAAM resuelve al final otorgar la razón a la empresa minera, y autoriza el incremento de hasta 45 camiones en casos de contingencia mediante Resolución Directoral 047-2020-MINEM/DGAAM, aprobada el 28 de febrero de 2020. Pero también le establece ciertas condiciones a la empresa para que pueda hacer uso de estos camiones adicionales:

- Las Bambas debe comunicar al OEFA, con al menos 48 de anticipación, la fecha de inicio de incremento de hasta 45 vehículos. Para ello, el OEFA debe establecer previamente estaciones de monitoreo automáticas de aire y ruido en los puntos indicados del Informe que sustenta esta Resolución (no he podido acceder a ese Informe). Dentro del plazo señalado el OEFA verifica el nivel crítico de almacenamiento por bloqueo en la vía nacional y la implementación de las estaciones de monitoreo.
- Verificado el cumplimiento de lo anterior, Las Bambas debe efectuar diariamente monitoreos de aire y ruido en las estaciones señaladas y reportar semanalmente al OEFA los resultados validados por un laboratorio acreditado por INACAL. De superarse los ECA en al menos una ocasión, Las Bambas deberá

- suspender el tránsito de vehículos por los días que resten para concluir el período de contingencia, sin perjuicio de las medidas que pueda dictar el OEFA.
- Las Bambas debe gestionar previamente los permisos o autorizaciones que requiera, de ser el caso, ante el MTC.
  - El incremento de camiones solo se puede realizar durante temporada de lluvias (noviembre a abril) para evitar el incremento de material particulado.
  - No podrá producirse, bajo ninguna circunstancia, en centros poblados ni en sus zonas aledañas, el cruce de los “convoys” de contingencia, sea entre ellos (cargados o vacíos) o con los “convoys” de la flota habitual (125 camiones cargados o vacíos)
  - No pueden circular los camiones de contingencia entre las 18:00 horas y 05:00 horas del día siguiente.

### **Conclusiones del análisis**

1) Las Bambas estuvo transportando un mayor número de camiones de los que tenía permitido en su EIA, como lo identificó el OEFA, motivo por el cual esta entidad le interpuso una medida preventiva para que Las Bambas no siga excediendo el número de camiones. La evaluación de esta medida se fundamentó en los impactos ambientales (aire y ruido) que se podrían generar por el mayor número de vehículos.

Los fundamentos predictivos que sirvieron al OEFA para dictar esta medida preventiva le fueron confirmados luego, a partir de los resultados del monitoreo ambiental integral que se realizó en el corredor minero en el ámbito de la provincia de Chumbivilcas, y que determinaron que el transporte de minerales venía excediendo Estándares de Calidad Ambiental (ECA) de aire y ruido en distintos puntos de la carretera. A partir de esta evaluación realizada por el OEFA se impusieron otras medidas preventivas para que la minera implemente medidas que permitan reducir los impactos ambientales y sociales del transporte de los minerales. También se incluyó la necesidad de actualizar/modificar su EIA para incorporar todas las medidas contempladas por el OEFA.

2) El 29 de mayo de 2019 se publicó el Decreto Supremo N° 013-2019-EM, que modifica el Reglamento de Cierre de Minas. A partir del artículo 71 se regula el PAD, que de acuerdo a esta norma sirve para que las empresas mineras adecuen modificaciones que no hayan obtenido la certificación ambiental previa correspondiente. Las Bambas presentó su PAD en setiembre de 2019, el cual fue rechazado en primera instancia por la DGAAM en lo que refiere al aumento del número de vehículos en casos de contingencia.

Sin embargo, en recurso de reconsideración, la DGAAM admitió que Las Bambas pudiera transportar como máximo 45 camiones en casos de contingencia, bajo una serie de condiciones. Para desvirtuar los argumentos planteados por el OEFA respecto a los impactos en aire y ruido, la empresa presentó unos monitoreos hechos por una consultora privada. No resulta claro de la Resolución que aprueba el recurso de reconsideración (RD 047-2020-MINEM/DGAAM) que los resultados obtenidos por la empresa hayan desvirtuado los hallazgos obtenidos por el OEFA en cuanto a los impactos existentes en aire y ruido.

De igual manera, hay que tomar en cuenta que de acuerdo al procedimiento de aprobación del PAD (artículo 71.1 del Decreto Supremo N° 013-2019-EM), la empresa minera debe comunicar a la DGAAM y al OEFA las modificaciones realizadas en su EIA sin la certificación ambiental correspondiente, y que serían validados a través del respectivo PAD. No se tiene información si el OEFA recibió esta información por parte de la empresa, ni la forma cómo respondió de ser el

caso (tomando en consideración los hallazgos identificados en el corredor minero en términos de impactos al aire y ruido).

3) Existen varias cuestiones irregulares respecto al Decreto Supremo N° 013-2019-EM que regula los PAD. En primer lugar, el PAD constituye un instrumento de gestión ambiental, regulado bajo la Ley del SEIA. ¿Por qué entonces el PAD se desarrolla en un reglamento de cierre de minas? ¿Por qué en todo caso no se encuentra regulado en el Reglamento Ambiental Minero?

Además, ¿por qué el PAD tiene que evaluarlo la DGAAM del MINEM y no el SENACE? SENACE ha asumido desde el 2015 el encargo de evaluar los EIA, modificatorias e Informes Técnicos Sustentatorios (ITS) de grandes proyectos (EIA detallados), como es el caso de Las Bambas. Entonces, ¿por qué generar una mayor dispersión en el sistema de evaluación de impacto ambiental al regresar una competencia a la DGAAM que ya había sido transferida al SENACE? Tal como se desprende del proceso de evaluación del PAD de Las Bambas, el SENACE no ha participado en el proceso de evaluación de este instrumento. El hecho es que la norma en cuestión que regula los PAD tampoco obliga a la DGAAM a derivar la evaluación de los PAD al SENACE.

De tal manera que, si los PAD constituyen EIA, y todos los EIA de los grandes proyectos mineros (como Las Bambas), se encuentran actualmente a cargo del SENACE (en su condición de órgano competente en materia de certificación ambiental y además adscrito al Ministerio del Ambiente como ente rector de la materia), por lo tanto, no existe fundamento legal para que la competencia de su aprobación siga a cargo de la DGAAM del MINEM. Ello vulnera el principio de competencia como requisito de validez de los actos administrativos<sup>3</sup>, en la medida que el MINEM sigue asumiendo una competencia que por materia ya no le corresponde,

Además, esta competencia tampoco le correspondería al MINEM si uno sustenta la aplicación de la norma en el marco del sistema jurídico que lo comprende; en este caso específico, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). En esa medida también se vulnera el principio de legalidad como acto administrativo<sup>4</sup>.

4) Asimismo, cabe indicar que la norma que regula los PAD (Decreto Supremo N° 013-2019-EM) contraviene una norma de rango superior, que es la Ley de Creación del SENACE, Ley 29968. En el artículo 1.3 de esta Ley se señala que:

*El SENACE es el ente encargado de revisar y aprobar los Estudios de Impacto Ambiental detallados (EIA-d) regulados en la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y sus normas reglamentarias, que comprenden los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional y multirregional que impliquen actividades, construcciones, obras y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales significativos; salvo los Estudios de Impacto Ambiental detallados que expresamente **se excluyan por decreto supremo con***

---

<sup>3</sup> En el numeral 1 del artículo 3 del TUO de la LPAG se establece como requisito de validez de los actos administrativos la competencia, la cual consiste en que el acto administrativo sea 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

<sup>4</sup> Como desarrolla el mismo OEFA en su Resolución 010-2020-OEFA/TFA-SE (numeral 33), el cumplimiento del principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del TUO de la LPAG, conlleva que “las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente”.

***el voto aprobatorio del Consejo de Ministros**, a propuesta del sector correspondiente, los que serán evaluados por el sector que disponga el referido decreto supremo.*

En ese sentido, SENACE es el encargado de evaluar TODOS los instrumentos de gestión ambiental de proyectos que pueden generar impactos significativos (EIA detallados) como el caso de Las Bambas. Las excepciones solo pueden aprobarse por decreto supremo que cuente con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. La cuestión es que el Decreto Supremo N° 013-2019-EM, que modifica el reglamento de cierre de minas y aprueba los PAD, solo tiene la aprobación del Presidente y los ministros de Energía y Minas y Ambiente. Es una causal de invalidez de esta norma en lo que refiere a la posibilidad que la DGAAM asuma competencias que por ley corresponden al SENACE.