



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 096-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE : 099-2015-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA MILPO S.A.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1673-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se declara la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI del 21 de diciembre de 2017, en cuanto la DFSAI no emitió pronunciamiento final respecto a las conductas imputadas detalladas en los numerales 2, 7 y 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.*

Se confirma la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI del 21 de diciembre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Milpo S.A.A., por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) *El titular minero no realizó el acopio de sus residuos industriales peligrosos (batería y piezas metálicas con restos de hidrocarburos) incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental;*
- (ii) *Milpo no cubrió o cerró completamente uno de los lados del área donde se almacenan los concentrados de plomo, a fin de evitar que dicho concentrado se derrame o disperse fuera de la instalación, incumpliendo lo dispuestos en el compromiso ambiental; y,*
- (iii) *El titular minero no cumplió con adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo.*

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM. Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 662-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI del 21 de diciembre de 2017, en el extremo que ordenó a Compañía Minera Milpo S.A.A. las siguientes medidas correctivas:

- (i) Realizar la limpieza de las áreas afectadas por la presencia del concentrado y recubrir las aberturas u orificios de las instalaciones del depósito de concentrados, con la finalidad de evitar derrames o emisiones de acuerdo a su instrumento de gestión ambiental; e,**
- (ii) Implementar las medidas necesarias para evitar que los testigos estén en contacto directo con el suelo y posibles precipitaciones pluviales en la zona cuyas coordenadas UTM WGS84 Este: 391736; Norte: 8552843, tales como impermeabilización del área donde se disponen, así como el techado de la misma. Asimismo, acreditar que la implementación del nuevo almacén esté contemplada en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.**

Lima, 20 de abril de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Milpo S.A.A.² (en adelante, **Milpo**) es titular de la Unidad Minera Cerro Lindo (en adelante, **UM Cerro Lindo**), ubicada entre el distrito de Chavín, provincia de Chincha, departamento de Ica y el distrito de Lunahuaná, provincia de Cañete, departamento de Lima.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 325-2004-MEM/AAM del 02 de julio de 2004, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (en adelante, **Dgaam**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de explotación minera Cerro Lindo (en adelante, **EIA Cerro Lindo**).
3. Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 239-2011-MEM/AAM del 08 de agosto de 2011, la Dgaam del Minem aprobó la modificación del EIA Cerro Lindo denominado "Ampliación de Producción a 10000 TMD y para el Suministro de Agua, Energía y Planta Desaladora – Unidad Minera Cerro Lindo" (en adelante, **EIA Ampliación Cerro Lindo 2011**).
4. Entre el 20 y el 23 de noviembre de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del OEFA realizó una supervisión regular en UM Cerro Lindo (en adelante, **Supervisión Regular 2013**), durante la cual se detectaron hallazgos que fueron registrados en el Acta de Supervisión Directa sin número³ de fecha 23 de noviembre de 2013 (en adelante, **Acta de Supervisión Directa**), el Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN⁴ del 27 de diciembre de 2013 (en adelante, **Informe de Supervisión**) y el Informe Complementario de

² Registro Único de Contribuyente N° 20100110513.

³ Páginas 205 al 213 del archivo digital que contiene el Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD) en el folio 15.

⁴ Páginas 119 al 136 del archivo digital que contiene el Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD) en el folio 15.

Supervisión N° 014-2014-OEFA/DS-MIN⁵ del 23 de mayo de 2014 (en adelante, **Informe Complementario de Supervisión**).

5. El análisis de los referidos hallazgos originó la emisión del Informe Técnico Acusatorio N° 105-2015-OEFA/DS del 17 de marzo de 2015⁶ (en adelante, **ITA**).
6. Sobre la base de lo antes expuesto, mediante Resolución Subdirectoral N° 367-2015-OEFA-DFSAI/SDI⁷ del 27 de mayo de 2015, notificada el 01 de junio del mismo año⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Milpo, por la presunta comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle los hechos imputados mediante la Resolución Subdirectoral

N°	Hechos imputados
1	El titular minero no habría realizado el humedecimiento de las vías de acceso de la Unidad Minera "Cerro Lindo" con la frecuencia necesaria para controlar y mitigar la generación de polvo producida por el tránsito de los vehículos, incumpliendo el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental aprobado.
2	El titular minero habría dispuesto el almacenamiento de sustancias químicas en el área del campamento Master Drilling directamente sobre el suelo, incumpliendo el compromiso asumido en el instrumento de gestión ambiental.
3	El titular minero no habría implementado una infraestructura de trampa de aceites y grasas en el taller de mantenimiento denominado Mitsui RAC, incumpliendo lo estipulado en su instrumento de gestión ambiental.
4	El titular minero no realizó el acopio de sus residuos industriales peligrosos (batería y piezas metálicas con restos de hidrocarburos) incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
5	Milpo no cubrió o cerró completamente uno de los lados del área donde se almacenan los concentrados de plomo, a fin de evitar que dicho concentrado se derrame o disperse fuera de la instalación, incumpliendo lo dispuestos en el compromiso ambiental.
6	El titular minero no cumplió con adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo.
7	El titular minero no habría cumplido con ejecutar la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2012, referida a la mitigación de polvo en las vías de acceso a la unidad minera.
8	El titular minero no habría cumplido con ejecutar la Recomendación N° 1 de la Supervisión Regular 2013, referida a las vías de acceso de la unidad minera.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 367-2015-OEFA-DFSAI/SDI

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Luego de evaluar los descargos presentados por Milpo⁹, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 773-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en adelante, **IFI**)¹⁰, mediante el cual se otorgó al administrado el plazo de cinco días hábiles

⁵ Páginas 1 al 08 del archivo digital que contiene el Informe de Supervisión N° 014-2014-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD) en el folio 15.

⁶ Folios 1 al 14.

⁷ Folios 16 al 36.

⁸ Folio 37.

⁹ Cabe indicar que los descargos fueron presentados el 31 de marzo de 2015, folios 39 al 317 y el 05 de febrero de 2016, folios 326 al 339.

¹⁰ Folios 340 al 359. Debidamente notificado al administrado el 22 de setiembre de 2017 (folio 360).

contados a partir de su notificación, para la presentación de descargos, los cuales fueron presentados el 29 de setiembre de 2017¹¹.

8. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI del 21 de diciembre de 2017¹², a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Milpo, por la comisión de las infracciones detalladas en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de las infracciones por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Milpo en la Resolución Directoral 1673-2017-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	El titular minero no realizó el acopio de sus residuos industriales peligrosos (batería y piezas metálicas con restos de hidrocarburos) incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero - Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM ¹³ (en adelante, RPAAMM).	Numeral 2.2. del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM ¹⁴ (en adelante, Cuadro de Tipificación de Infracciones aprobada mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM).
5	Milpo no cubrió o cerró completamente uno de los lados del área donde se almacenan los	Artículo 6° del RPAAMM.	Numeral 2.2. del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones aprobada mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

¹¹ Folios 362 al 375.

¹² Folios 388 al 398. Notificada al administrado el 21 de diciembre de 2017 (Folio 399).

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la protección ambiental en la actividad minero - metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 01 de mayo de 1993.

Artículo 6.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 225o de la Ley, es obligación del titular poner en marcha y mantener programas de previsión y control contenidos en el Estudio de Impacto Ambiental y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, basados en sistemas adecuados de muestreo, análisis químicos, físicos y mecánicos, que permitan evaluar y controlar en forma representativa los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que puedan generar su actividad, por cualquiera de sus procesos cuando éstos pudieran tener un efecto negativo sobre el medio ambiente. Dichos programas de control deberán mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos. El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo. Estos registros estarán a disposición de la autoridad competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad.

DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM, aprueban Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales.

INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN
2 OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTION AMBIENTAL			
2.2. Incumplir los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.	Artículos 17° numeral 17.2 y 18° LGA Artículo 10° de la LSEIA.	Hasta 10000 UIT	MUY GAVE

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	concentrados de plomo, a fin de evitar que dicho concentrado se derrame o disperse fuera de la instalación, incumpliendo lo dispuestos en el compromiso ambiental.		
6	El titular minero no cumplió con adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo.	Artículo 5° del RPAAMM ¹⁵ .	Numeral 1.3. del Rubro 1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones aprobada mediante Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM ¹⁶ .

Fuente: Resolución -Subdirectoral N° 367-2015-OEFA-DFSAI/SDI y Resolución Directoral 1673-2017-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

9. Asimismo, en dicho pronunciamiento se ordenó a Milpo las medidas correctivas que se detallan en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3: Medida correctiva ordenada a Milpo mediante la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la protección ambiental en la actividad minero-metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 01 de mayo de 1993.

Artículo 5.- El titular de la actividad minero-metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos.

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM, aprueban Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales.**

	INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	SANCIÓN PECUNIARIA	CLASIFICACIÓN DE LA SANCIÓN
1	OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA AMBIENTAL			
	1.3. No adoptar medidas o acciones para evitar e impedir que, las emisiones, vertimientos, disposición de desechos, residuos y descargas al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados, puedan tener efectos adversos en el medio ambiente.	Artículo 5° del RPAAMM Artículo 74° de la LGA.	Hasta 10000 UIT	MUY GAVE

1	<p>Milpo no cubrió o cerró completamente uno de los lados del área donde se almacenan los concentrados de plomo, a fin de evitar que dicho concentrado se derrame o disperse fuera de la instalación, incumpliendo lo dispuestos en el compromiso ambiental.</p>	<p>Realizar la limpieza de las áreas afectadas por la presencia del concentrado; y, recubrir las aberturas u orificios de las instalaciones del depósito de concentrados, con la finalidad de evitar derrames o emisiones de acuerdo a su instrumento de gestión ambiental.</p>	<p>En un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Milpo deberá presentar ante la DFSAI del OEFA un informe técnico que detalle las labores realizadas para la limpieza de las áreas afectadas por la presencia del concentrado; y, recubrir las aberturas u orificios de las instalaciones del depósito de concentrados; asimismo, deberá adjuntar fotografías y/o videos fechadas y con coordenadas UTM WGS 84 mapas y/o planos, fichas técnicas de campo y todo medio probatorio que evidencie la implementación de la medida correctiva dictada.</p>
2	<p>El titular minero no cumplió con adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren sobre el suelo.</p>	<p>Implementar las medidas necesarias para evitar que los testigos estén en contacto directo con el suelo y posibles precipitaciones pluviales en la zona cuyas coordenadas UTM WGS84 Este: 391736; Norte: 8552843, tales como impermeabilización del área donde se disponen, así como el techado de la misma. Asimismo, acreditar que la implementación del nuevo almacén esté contemplada en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.</p>	<p>En un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Milpo deberá presentar ante la DFSAI del OEFA un informe técnico que detalle las acciones realizadas, el mismo que deberá contar fotos fechadas y con coordenadas UTM WGS 84, así como planos.</p>

Fuente: Resolución Directoral 1673-2017-OEFA/DFSAI
 Elaboración: TFA

10. La Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI, se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto de la infracción N° 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución

- (i) Durante la Supervisión Regular 2013, la DS constató que Milpo dispuso piezas metálicas con hidrocarburos sobre el suelo, las cuales se encontraban expuestas al ambiente en el taller "Comiserga" de la UM Cerro Lindo, incumpliendo con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Si bien el administrado señaló que habría subsanado el hecho infractor antes del inicio del PAS al haber dispuesto las piezas metálicas con hidrocarburos en recipientes según el código de colores, de la revisión de las fotografías presentadas en su escrito de descargos, no se advierte que alguna de ellas corresponda al área del Taller "Comiserga" de la UM Cerro Lindo.

Respecto de la infracción N° 5 del Cuadro N° 2 de la presente resolución

- (iii) Durante la Supervisión Regular 2013, la DS verificó que la parte superior del edificio donde se almacena concentrados de plomo se encontraba parcialmente abierta, originando que dichos concentrados se dispersen y se acumulen en el área adyacente del almacén, incumpliendo con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
- (iv) El administrado no presentó evidencia que desvirtúe el hecho imputado, limitándose a señalar que en todo momento se mantiene el área de almacén de concentrados de plomo cubierto con malla raschell.

Respecto de la infracción N° 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución

- (v) Durante la Supervisión Regular 2013, la DS verificó que el administrado no cumplió con adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo en un área no implementada para dichos fines, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 5° del RPAAMM.
- (vi) Los referidos testigos de perforación están caracterizados como sulfuro masivo volcánico y son propensos a la generación de drenaje ácido de roca y lixiviación de metales, por lo que al estar dispuestas sobre el suelo podrían entrar en contacto con el aire y el agua de la lluvia y escurrir por el suelo y provocar la generación de drenaje ácido de roca (DAR) y, adicionalmente, al estar ubicados cerca a la quebrada Chavín que es afluente del río Lunahuna, podrían ocasionar la contaminación de esta fuente de agua que sustenta la flora y fauna de la zona.
- (vii) Al respecto, el administrado no presentó evidencia que desvirtúe el hecho imputado, limitándose a señalar que realizó el traslado de los testigos de perforación a un almacén adecuado.

11. Mediante escrito presentado el 17 de enero de 2018, Milpo interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI¹⁷, por los siguientes argumentos:

- (i) Cuestionó la resolución apelada en el extremo que declaró su responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones N°s 4, 5 y 6 detalladas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y en el extremo que le ordenó cumplir con las medidas correctivas N° 1 y 2 detalladas en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.
- (ii) Respecto a la medida correctiva N° 2 antes indicada, señaló que el almacén temporal de testigos ya había sido incluido en la Memoria Técnica Detallada (en adelante, **MTD**) de la UM Cerro Lindo aprobada mediante Resolución Directoral N° 258-2016-MEM-DGAAM del 31 de agosto de 2016 y que posteriormente se procedió a incluirlo en la modificación del Estudio de Impacto Ambiental de la UM Cerro Lindo, ingresado para la evaluación y aprobación del SENACE.
- (iii) Adicionalmente a la implementación del almacén de testigos de perforación, adoptó todas las medidas de previsión respectivas, trasladando los testigos de perforación a un almacén con piso de concreto, poza de contingencia y techo, y mientras realizaba dicho traslado, se cubrió con geomembrana y se impermeabilizó el suelo donde se encontraban, evitando el contacto con el ambiente, así como se realizó la limpieza del área donde se encontraban. Para tal efecto adjuntó fotografías.
- (iv) En ese sentido, se acreditó fehacientemente que se adoptaron todas las medidas a fin de evitar que los testigos de perforación se encuentren sobre el suelo, por lo que no corresponde que se imponga la medida correctiva N° 2 del cuadro 2 de la presente resolución.

II. COMPETENCIA

12. 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 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁸, se crea el OEFA.

¹⁷ Presentado mediante escrito con registro N° 49204000 el 17 de enero de 2017 (Folios 401 a 417).

¹⁸ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo 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**

1. 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.

13. 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° 30011¹⁹ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, 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 OEFA²⁰.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²¹, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²² al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²³, se estableció que el OEFA asumiría las

¹⁹ **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

Son funciones generales del OEFA: (...)

- 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 contratos 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 cautelares y correctivas.

²⁰ **Ley N° 29325.**

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 documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²¹ **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.

²² **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.

²³ **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.

funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁴, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. 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)²⁶.
18. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁷, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos

²⁴ Ley N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA 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.

²⁵ 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.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los 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.

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.

19. 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.
20. 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 ambiente²⁸.
21. 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; (ii) derecho fundamental²⁹, 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 preserve³⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.
22. 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.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁹ **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.

³⁰ 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".

³¹ 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.

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 inciertos³².

24. 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. CUESTIÓN PREVIA

25. Previamente al análisis de las cuestiones controvertidas, corresponde determinar si la resolución impugnada cumple con el principio de legalidad y fue emitida respetando el derecho de defensa y el debido procedimiento, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD³³.
26. El procedimiento administrativo sancionador a que hace referencia la resolución impugnada fue iniciado dentro del régimen excepcional del artículo 19° de la Ley N° 30230.
27. Asimismo, se debe precisar que el procedimiento administrativo iniciado contra Milpo se enmarcó en las disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG) y de lo establecido en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del RPAS del OEFA**), norma que tenía por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.
28. De acuerdo con el artículo 253° del TUO de la LPAG, el procedimiento administrativo sancionador se rige por las siguientes reglas:

Artículo 253°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³³ Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 2013.

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.
Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso.

29. Ahora bien, el artículo 11° del TUO del RPAS del OEFA, establece que el procedimiento administrativo sancionador inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos emitida por la Autoridad Instructora.

“Artículo 11°.- Inicio y plazo del procedimiento administrativo sancionador

11.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado. (...)

30. Asimismo, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 253° del TUO de la LPAG, concluida la etapa de instrucción, la Autoridad Instructora debe emitir el informe final de instrucción en el que determina, de manera motivada, las conductas que considera probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, así como la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda³⁴.

³⁴ De manera referencial, se debe señalar que en el artículo 8° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017, se regula el alcance del informe final de instrucción emitido por la Autoridad Decisora.

31. Posteriormente, la Autoridad Decisora emite una resolución final en la que se pronuncia determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada uno de los hechos imputados, con lo cual se concluye el procedimiento administrativo sancionador, el cual se encuentra regulado en el artículo 19° del TUO del RPAS del OEFA.

Artículo 19°.- De la resolución final

- 19.1 La Autoridad Decisora emitirá pronunciamiento final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada uno de los hechos imputados.
- 19.2 La resolución final deberá contener, según corresponda, lo siguiente:
- (i) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la existencia o inexistencia de infracción administrativa, respecto de cada hecho imputado.
 - (ii) Graduación de la sanción respecto de cada hecho constitutivo de infracción administrativa; y,
 - (iii) La determinación de medidas correctivas que permitan proteger adecuadamente los bienes jurídicos tutelados. Para ello, se tendrá en cuenta la propuesta planteada por el administrado, de ser el caso. (Subrayado agregado)
32. En atención al marco normativo expuesto, corresponde verificar si la resolución impugnada cumple con lo establecido en el TUO del RPAS del OEFA. Para ello es necesario hacer un recuento de los actuados del procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 099-2015-OEFA/DFSAI/PAS.
33. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 367-2015-OEFA-DFSAI/SDI del 27 de mayo de 2015, la SDI inició de un procedimiento administrativo sancionador contra Milpo, por la presunta comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución³⁵.

Artículo 8°.- Informe Final de Instrucción

- 8.1 La Autoridad Instructora emite el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso. 8.2 La Autoridad Instructora remite el Informe Final de Instrucción a la Autoridad Decisora, a fin de que ésta disponga la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere necesarias para resolver el procedimiento administrativo sancionador.
- 8.3 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática.
- 8.4 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando que no existe infracciones, se recomendará el archivo del procedimiento. (Énfasis agregado)

³⁵ Adicionalmente, se debe indicar que luego de evaluar los descargos presentados por Milpo, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0773-2017-OEFA/DFSAI/SDI, en el cual efectuó las siguientes recomendaciones:

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

112. Se recomienda a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Milpo S.A.A. por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 1, 3, 4 (respecto del área del Taller COMISERGA), 5 y 6 de la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en el desarrollo del presente informe.
113. Se recomienda a la Autoridad Decisora declarar el archivo de las presuntas infracciones indicadas en los numerales 2, 4 (respecto del área del Taller de Mantenimiento Mitsui

34. Asimismo, a través del escrito presentado el 29 de setiembre de 2017, el administrado presentó sus descargos a las conclusiones del Informe Final de Instrucción N° 0773-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
35. Finalmente, el 21 de diciembre de 2017 la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI, en la cual solo realizó el análisis de las conductas detalladas en los numerales 1, 3, 4, 5 y 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la pertinencia del dictado de la medida correctiva por la comisión de una de las citadas conductas. Como consecuencia de dicho análisis, la DFSAI resolvió el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Milpo, en los siguientes términos:

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Milpo S.A.A., por la comisión de las infracciones que constan en los numerales 4 (respecto del área del Taller COMISERGA) 5 y 6 de la Tabla del Artículo N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 367-2015-OEFA/DFSAI-SDI.

Artículo 2°. - Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Milpo S.A.A. respecto de los numerales 1 y 3 de la Tabla del Artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 367-2015-OEFA/DFSAI-SDI; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°. - Ordenar a Compañía Minera Milpo S.A.A. el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1 y 2, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa (...).

36. De acuerdo con el detalle realizado en el considerando precedente, se advierte en la resolución recurrida la DFSAI no emitió pronunciamiento alguno respecto a las conductas N°s 2, 7 y 8 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, a pesar de que mediante la Resolución Subdirectoral N° 367-2015-OEFA-DFSAI/SDI se inició un procedimiento administrativo sancionador, entre otras, por estas conductas imputadas.
37. En esa línea, se advierte que la resolución impugnada no cumple con lo dispuesto por el artículo 19° del TUO del RPAS del OEFA, en la medida en que la Autoridad Decisora no emitió el correspondiente pronunciamiento final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados N°s 2, 7 y 8 detallados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
38. En ese sentido, esta sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la LPAG, puesto que al no emitir el pronunciamiento final respecto de los hechos imputados N°s 2, 7 y 8

114. RAC y Campamento Master Drilling), 7 y 8 de la Tabla N° 1; por los fundamentos señalados en el presente Informe. Subrayado agregado
Se recomienda a la Autoridad Decisora ordenar a Compañía Minera Milpo S.A.A. las medidas correctivas propuestas contenidas en las Tablas N° 2, 3 y 4; por los fundamentos indicados en el presente Informe. (...)

detallados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFSAI incumplió lo establecido en el 19° del TUO del RPAS del OEFA. Asimismo, dicha omisión configura una vulneración al principio de debido procedimiento, regulado en el 1.2 del citado TUO de la LPAG, puesto que no emitió una decisión motivada y fundada en derecho, respecto al citado hecho imputado.

39. Teniendo en cuenta lo señalado en el considerando precedente, se advierte que la resolución apelada adolece de la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma legal³⁶.
40. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI en cuanto no se pronunció respecto a las conductas N°s 2, 7 y 8 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución³⁷. Por tanto, se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

41. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
- (i) Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Milpo por el incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM, al no haber realizado el acopio de residuos industriales peligrosos.
 - (ii) Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Milpo por el incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM, al no cubrir o cerrar completamente uno de los lados del área donde se almacenan los concentrados de plomo.
 - (iii) Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Milpo por el incumplimiento del artículo 5° del RPAAMM, al no adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo.
 - (iv) Determinar si correspondía el dictado de la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución, en lo relacionado a las medidas necesarias para evitar que los testigos estén en contacto con el suelo y posibles precipitaciones pluviales.

³⁶ **TUO de la LPAG**
Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

³⁷ **TUO de la LPAG**
Artículo 13.- Alcances de la nulidad
13.1 La nulidad de un acto solo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...)

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Milpo por el incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM, al no haber realizado el acopio de residuos industriales peligrosos.

42. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, es importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
43. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA³⁸, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.
44. En esa línea, la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Ley del SEIA**) exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁹. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y

³⁸

LEY N° 28611

Artículo 16°. - De los instrumentos

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental."

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

³⁹

LEY N° 27446

Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.

45. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento de la Ley del SEIA**), es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
46. En el sector minero, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios de impacto ambiental por parte del titular minero se derivaba de lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM, el cual trasladaba a los titulares mineros la obligación de poner en marcha y mantener la totalidad de los programas de previsión y control contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, entre ellos, el estudio de impacto ambiental⁴⁰.
47. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente⁴¹, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
48. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde no solo es identificar los compromisos relevantes, así como, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.
49. Sobre el particular, de la revisión del EIA Ampliación Cerro Lindo se advierte que Milpo se comprometió a lo siguiente:

⁴⁰ Cabe precisar que dicha obligación se encuentra recogida en el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM.

⁴¹ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

5.2.13. ÁREAS DE DISPOSICIÓN

5.2.13.1. Áreas de disposición de desechos sólidos domésticos, industriales y peligrosos.

Almacenamiento

El almacenamiento de residuos en las distintas áreas es de manera temporal y se acopiara en cilindros, de acuerdo al código de colores que se aprecia en el siguiente cuadro 5.19 y Vista 5.17.

Cuadro 5.19

RESTOS INORGANICOS	Cartones, papeles, bolsas de plástico, etc.
RESTOS ORGANICOS	Comida, frutas, verduras, etc.
RECICLABLES	Botellas de plástico, vidrio, latas, etc.
RESTOS TOXICOS	Baterías usadas, trapos impregnados de grasa, etc.
RESTOS METALICOS	Fierros, alambres, clavos, etc.

(...)

Residuos Industriales:

Son residuos del ámbito de gestión no municipal por su carácter peligroso, generados en las áreas productivas e instalaciones industriales o especiales:

- Residuos Industriales Peligrosos (IN-P)
 - Toda clase de materiales contaminados con hidrocarburos.
 - Aceites, grasas, lubricantes, petróleos, combustibles.
 - Solventes, hidrolina, aceite dieléctrico para transformadores.
 - Piezas de equipos móviles impregnados con hidrocarburos. (...)

(Subrayado agregado)

50. Del Instrumento de Gestión Ambiental antes indicado, se advierte que Milpo se encontraba obligada a realizar el almacenamiento temporal de residuos sólidos industriales peligrosos en cilindros de acuerdo a un código de colores.

51. No obstante, durante la Supervisión Regular 2013, se verificó que Milpo dispuso piezas de metal impregnadas con hidrocarburos sobre el suelo y expuestas al ambiente, conforme fue consignado en el Acta de Supervisión Directa⁴² que se detalla a continuación:

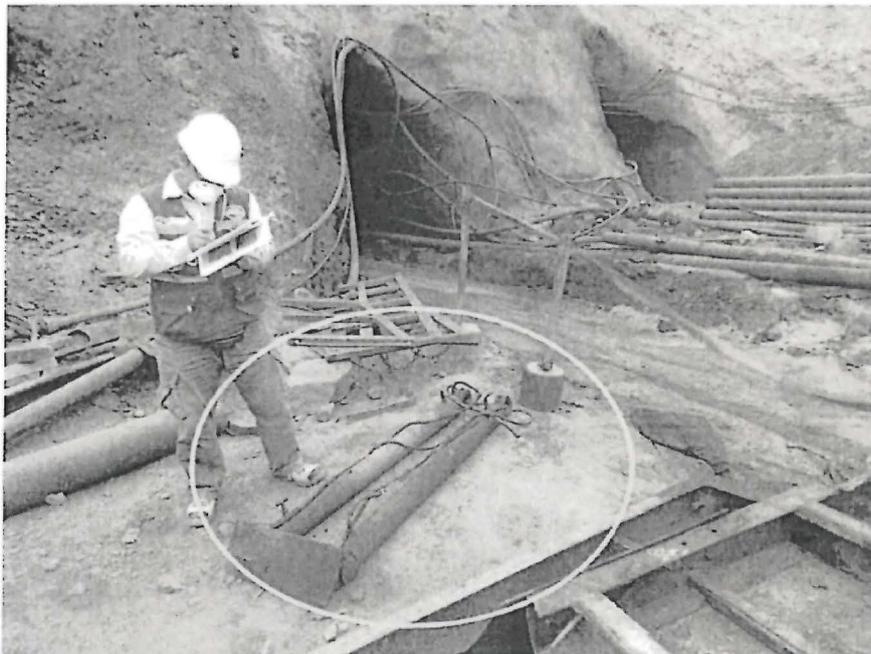
Hallazgo N° 3:

En el área del campamento Master Drilling y Taller COMISERGA (área adyacente a la bocamina Nv 1970) se constató la existencia de piezas de metal

⁴² Página 209 del Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 15.

con restos de hidrocarburos y almacenamiento de sustancias químicas (Polyplus 2000) sobre suelo sin protección y expuesto al ambiente.

52. Dicho hallazgo se evidencia con la fotografía N° 158 del álbum fotográfico del Informe de Supervisión⁴³, la cual se muestra a continuación:



Fotografía N° 158: Hallazgo N° 3-2013, en el área del taller COMISERGA, se evidenció la existencia de piezas con hidrocarburos sin bandeja de contención.

53. Sobre la base de estas evidencias se advierte que a la fecha de la Supervisión Regular 2013, el administrado no almacenó los residuos sólidos peligrosos industriales (piezas metálicas con restos de hidrocarburos) ubicados en el área del taller "COMISERGA" en los cilindros respectivos, incumpliendo lo establecido en el EIA Cerro Lindo.
54. Teniendo en cuenta lo anterior, la DFSAI declaró que el administrado contravino lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM, en tanto no realizó el acopio de sus residuos industriales peligrosos, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
55. Cabe indicar que el recurrente no ha presentado argumentos que contradigan directamente la imputación de la comisión de la conducta infractora ni su responsabilidad en la presente etapa recursiva. Asimismo, de la revisión de los actuados en el expediente, esta sala advierte que el administrado no ha logrado desvirtuar la comisión de la conducta infractora imputada⁴⁴, en tanto se acreditó

⁴³ Página 375 del Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 15.

⁴⁴ Cabe señalar que según lo previsto en el artículo 18° de la Ley del SINEFA —en concordancia con el artículo 144° de la LGA— los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental que les resulten aplicables, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA. Asimismo, se debe señalar que de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del TUE del RPAS del OEFA, vigente al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI, la responsabilidad administrativa aplicable

que no almacenó los residuos sólidos peligrosos industriales (piezas metálicas con restos de hidrocarburos) ubicados en el área del taller "COMISERGA" en los cilindros respectivos conforme a su instrumento de gestión ambiental.

56. En consecuencia, esta sala considera que correspondía declarar la responsabilidad de Milpo por incumplir lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, de conformidad con lo establecido en el artículo 6° del RPAAMM.

VI.2 Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Milpo por el incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM, al no cubrir o cerrar completamente uno de los lados del área donde se almacenan los concentrados de plomo

57. Sobre el particular, tomando en cuenta los considerandos 42 al 48 de la presente resolución, de la revisión del EIA Cerro Lindo se advierte que Milpo se comprometió a lo siguiente:

CAPÍTULO VII

Plan de Manejo Ambiental

7.3 Programa de Manejo Ambiental

7.3.9 Manejo de Materiales Peligrosos (...)

- **Concentrados.** El manejo del almacenamiento, carga y transporte de concentrados es importante para evitar pérdidas y minimizar la posible contaminación que pudiera resultar de derrames accidentales. Los concentrados se almacenarán en edificios cubiertos y las instalaciones de carga estarán diseñadas para evitar derrames y emisiones ocasionales. Los trabajadores que cargan, descargan y transportan concentrados serán capacitados en la utilización de las técnicas debidas para el manejo de concentrados. El Plan de Respuesta ante Derrames y el Plan de Respuesta ante Emergencias ofrecerán prevención de derrames y estrategias de respuesta para manejar y transportar concentrados.

(Subrayado agregado)

58. De igual manera, el Informe N° 003-2004-MEM-AAM/EA/FVF que sustenta la aprobación del EIA Cerro Lindo señala lo siguiente:

EVALUACIÓN (...)

Entre las principales medidas de mitigación consideradas en el EIA tenemos: (...)

Señala que el área de almacenamiento y de manipuleo de carga de los concentrados será en una nave, edificios cubiertos y/o cerrados de altura 15 m (para evitar derrames e emisiones) con piso de concreto; la carga de los camiones serán cubiertos con lonas; asimismo dispondrá de un área de lavado, para limpiar los restos de concentrados sobre el camión.⁴⁵ (Subrayado agregado)

59. Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2013, según el Acta de Supervisión, se verificó que la parte superior del edificio donde se almacenan concentrados de plomo se encontraba parcialmente descubierta, lo cual generaba que el polvo del concentrado se disperse y se acumule en el área

en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

⁴⁵ Página 422 del archivo en digital conteniendo el Tomo I del Informe Complementario N° 014-2014-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD) en el Folio 15.

adyacente del almacén de concentrados de plomo, conforme se detalla a continuación⁴⁶:

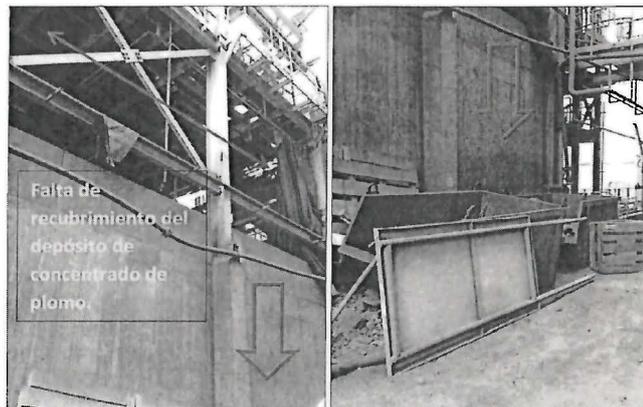
Hallazgo N° 7:

En el patio ubicado en la Planta Concentradora y el Almacén de Concentradora de plomo, se encontró restos de concentrados de plomo sobre el suelo del área operativa y sobre los residuos contenidos en recipientes del acopio de residuos. Se evidenció además que en la parte superior del Almacén de Concentrados de plomo se encuentran parcialmente cubierto, motivo por el cual se constató que al momento de la descarga de concentrados se libera parte de esta hacia el exterior de almacén, llegando al patio mencionado.

60. Dicho hallazgo se complementa con las fotografías N°s 168, 169 y 170 del álbum fotográfico del Informe de Supervisión⁴⁷, las cuales se muestran a continuación:



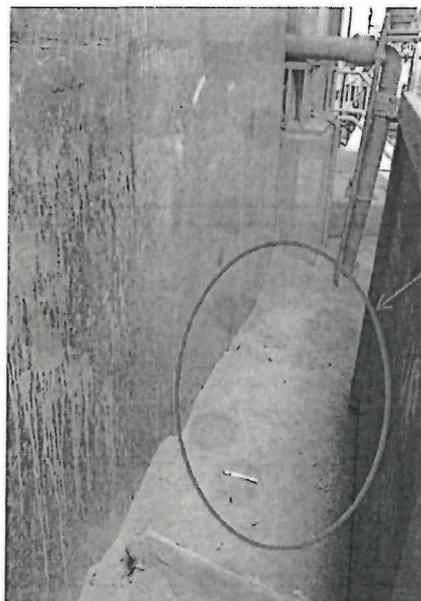
Fotografía N° 168. Hallazgo N° 7-2013, vista del almacén de concentrado de plomo, se evidencia que este depósito no se encuentra debidamente cubierto y evitar el arrastre del concentrado de plomo por acción del viento. La parte superior derecha del depósito se evidencia la falta de recubrimiento.



Fotografía N° 169: Hallazgo N° 7-2013, se presente fotografía se evidencia que la parte exterior del depósito de concentrado de plomo no se encuentra recubierta. Asimismo, se evidencia la presencia de residuos, expuestos al contacto con el concentrado de plomo arrastrado por el viento.

⁴⁶ Página 209 del archivo digital que contiene el Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD) en el Folio 15.

⁴⁷ Páginas 385 al 387 del archivo digital que contiene el Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD) en el Folio 15.



Restos de concentrado de plomo, que caen de la parte superior del depósito de concentrado

Fotografía N° 170: Hallazgo N° 7-2013, vista de la acumulación de concentrado de plomo sobre suelo, adyacente del depósito de concentrado de plomo.

61. Conforme a lo señalado, se advierte que Milpo no cubrió completamente una parte del edificio donde se almacenaban los concentrados de plomo a fin de evitar que dicho concentrado se disperse fuera del referido almacén, incumpliendo lo establecido en el EIA Cerro Lindo.
62. Teniendo en cuenta lo anterior, la DFSAI declaró que el administrado contravino lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM, debido a que no cubrió o cerró completamente uno de los lados del área donde se almacena los concentrados de plomo, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
63. Cabe indicar que el recurrente no ha presentado argumentos que contradigan directamente la imputación de la comisión de la conducta infractora ni su responsabilidad en la presente etapa recursiva. Asimismo, de la revisión de los actuados en el expediente, esta sala advierte que el administrado no ha logrado desvirtuar la comisión de la conducta infractora imputada⁴⁸, en tanto se acreditó que no cubrió completamente una parte del edificio donde se almacenaban los concentrados de plomo a fin de evitar que dicho concentrado se disperse fuera del referido almacén.

⁴⁸ Cabe señalar que según lo previsto en el artículo 18° de la Ley del SINEFA —en concordancia con el artículo 144° de la LGA— los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental que les resulten aplicables, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA. Asimismo, se debe señalar que de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por el TUO del RPAS del OEFA, vigente al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

64. En consecuencia, esta sala considera que correspondía declarar la responsabilidad de Milpo por incumplir lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, de conformidad con lo establecido en el artículo 6° del RPAAMM.
65. De igual forma, atendiendo que mediante la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Milpo, para este colegiado, en tanto el administrado no ha acreditado la corrección del hecho imputado, resulta pertinente el dictado de la medida correctiva detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 3⁴⁹ de la presente resolución, por lo que la misma debe ser confirmada.

VI.3 Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Milpo por el incumplimiento del artículo 5° del RPAAMM, al no adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo.

66. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el alcance del artículo 5° del RPAAMM y los criterios sentados por este tribunal respecto a la adopción de medidas de prevención y control para evitar e impedir la afectación al ambiente.
67. Sobre el particular, el principio de prevención, el cual —de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional— conforma uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, garantiza la protección del derecho fundamental a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida⁵⁰. Así, la LGA ha recogido el citado principio en el artículo VI de su Título Preliminar⁵¹, en los términos siguientes:

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.

68. Por su parte, en el artículo 5° del RPAAMM se impone la obligación al titular minero de adoptar con carácter preventivo las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones

⁴⁹ La primera instancia señaló que el dictado de dicha medida correctiva obedece a que existe un daño potencial a la salud y la vida de las personas, toda vez que las constantes aberturas de la parte superior que cubre el almacén, la falta de recubrimiento de la parte exterior del depósito de concentrados de plomo y la acumulación de este en el área adyacente, podría generar que el material particulado fugue por las aberturas del almacén y estos entren en contacto con el ambiente, pudiendo ocasionar impactos negativos a las personas que se encuentren en zonas aledañas, sean trabajadores de la propia empresa y/o habitantes de la zona urbana cercana.

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

⁵¹ LEY N° 28611.

TÍTULO PRELIMINAR

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.

generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente, tal como se cita a continuación:

Artículo 5°. - El titular de la actividad minero-metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposiciones de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente, sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos.

(Subrayado agregado)

69. Como se advierte de la referida norma, se establece la responsabilidad de los titulares de la actividad minero-metalúrgica, por las emisiones, vertimientos y disposiciones de desechos que se puedan realizar durante el desarrollo de sus actividades, pues el solo vertimiento, emisión o disposición de una sustancia que pueda afectar el ambiente, genera responsabilidad en el titular de actividades minero-metalúrgicas.
70. Es decir, que no resulta necesario verificar si se sobrepasó los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**), pues ello constituye un incumplimiento distinto al señalado en el párrafo anterior, en tanto que los valores y parámetros que se exceden se encuentran regulados en otra norma ambiental⁵².
71. Al respecto, mediante la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 30 de octubre de 2014⁵³, el Tribunal de Fiscalización Ambiental aprobó un precedente administrativo de observancia obligatoria, interpretando que el artículo 5° del RPAAMM impone al titular minero, dos (2) obligaciones consistentes en:
- (i) Adoptar con carácter preventivo, las medidas necesarias para evitar e impedir que las emisiones, vertimientos, desechos, residuos u otros que se produzcan como resultado de las actividades realizadas o situaciones generadas en sus instalaciones, puedan tener efectos adversos en el ambiente. Para que se configure el incumplimiento de dicha obligación no es necesario que se acredite la existencia de un daño al ambiente, bastando únicamente la verificación de que el titular minero no adoptó medidas de prevención necesarias en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad minera.
 - (ii) No exceder los LMP.
72. En el presente caso, durante la Supervisión Regular 2013 realizada en la UM Cerro Lindo, se verificó una inadecuada disposición de testigos de exploración,

⁵² Por ejemplo, para el sector minería, los LMP para las descargas en efluentes líquidos están establecidos en el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.

⁵³ Resolución publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de noviembre de 2014, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10.1 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI de la Ley N° 27444 y el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, vigente al momento de su emisión.

conforme fue consignado en el Acta de Supervisión Directa⁵⁴ que se detalla a continuación:

Hallazgo N° 9:

En el área ubicada debajo de los diques de arranque de los Depósitos de Relaves Pahuaypite N° 1 y 2, ubicada en las coordenadas UTM (WGS 84): Este 391736 y Norte 8552843, se evidenció una disposición inadecuada de testigos de exploración.

73. Dicho hallazgo se evidencia con las fotografías N°s 175 y 176 del álbum fotográfico del Informe de Supervisión⁵⁵, las cuales se muestran a continuación:



Fotografía N° 175: Hallazgo N° 09-2013, almacenamiento de testigos de exploración en las coordenadas UTM (WGS84): Este 391736 y Norte 8552843, los testigos de exploración se encuentran almacenados y expuestos al ambiente sin las medidas de protección.



Fotografía N° 176: Hallazgo N° 09-2013, almacenamiento de testigos de exploración en las coordenadas UTM (WGS84): Este 391736 y Norte 8552843, los testigos de exploración se encuentran almacenados y expuestos al ambiente sin las medidas de protección.

⁵⁴ Página 209 del archivo digital que contiene el Informe de Supervisión N° 398-2013-OEFA/DS-MIN, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), folio 15.

⁵⁵ Folio 393 del Informe de Supervisión que obra en el expediente en un soporte magnético (CD).

74. En atención a los medios probatorios antes señalados, la primera instancia señaló que Milpo incumplió lo establecido en el artículo 5° del RPAAMM, toda vez que se constató que la disposición de testigos de perforación directamente sobre el suelo podría causar efectos adversos al ambiente, toda vez que como consecuencia de las lluvias y/o las aguas que discurren por el terreno podrían generar drenaje ácido de roca, lo cual podría causar efectos negativos en el ambiente.
75. Cabe indicar que el drenaje ácido de roca constituye un elemento contaminante que resulta de la oxidación de minerales sulfurados y lixiviación de metales asociados provenientes de rocas sulfuradas cuando son expuestos al aire y al agua. Al respecto, se advierte que el yacimiento de la UM Cerro Lindo y, por tanto, los testigos de perforación están caracterizados como sulfuro masivo volcánogénico, los cuales son más propensos a generar drenajes ácidos de roca (DAR) y lixiviación de metales que otros yacimientos.
76. Sobre el particular, se advierte que el pronunciamiento de la primera instancia está referido al hecho de que el administrado debía adoptar todas las medidas que resulten necesarias a efectos de cumplir con la finalidad de evitar impactar negativamente en el ambiente; situación que en el presente caso no se evidenció.
77. De otro lado, se verifica que el recurrente no ha presentado argumentos que contradigan directamente la imputación de la comisión de la conducta infractora ni su responsabilidad en la presente etapa recursiva. Asimismo, de la revisión de los actuados en el expediente, no se advierte medio probatorio idóneo que acredite que el administrado haya adoptado las medidas de prevención y control para evitar y/o impedir la disposición de testigos de perforación directamente sobre el suelo y expuestos al ambiente sin las medidas de protección.
78. En consideración a lo expuesto, esta sala concluye que correspondía declarar responsable administrativamente a Milpo por infringir lo dispuesto en el artículo 5° del RPAAMM⁵⁶.
- VI.4 Si correspondía el dictado de la medida correctiva N° 2 del cuadro N° 2 de la presente resolución, en lo relacionado a las medidas necesarias para evitar que los testigos estén en contacto con el suelo y posibles precipitaciones pluviales.**
79. Mediante Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI, la Autoridad Decisora ordenó a Milpo, como medida correctiva, que en un plazo no mayor

⁵⁶ Cabe señalar que según lo previsto en el artículo 18° de la Ley del SINEFA —en concordancia con el artículo 144° de la LGA— los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental que les resulten aplicables, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA. Asimismo, se debe señalar que de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del TUO del RPAS del OEFA, vigente al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 1214-2017-OEFA/DFSAI, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la mencionada resolución, implemente las medidas necesarias para evitar que los testigos estén en contacto directo con el suelo y posibles precipitaciones pluviales en la zona cuyas coordenadas UTM WGS84 Este: 391736; Norte: 8552843, tales como impermeabilización del área donde se disponen, así como el techado de la misma; y, cumpla con acreditar que la implementación del nuevo almacén esté contemplada en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.

80. Cabe precisar que la DFSAI dictó la medida correctiva en base a las siguientes consideraciones:

(...) 92. Al respecto, en el escrito de descargos al Informe Final, según las vistas fotografías N° 1 y 2 el administrado señaló que realizó la evacuación de los testigos a un almacén adecuado que cuente con piso de concreto, poza de contingencia y techo. Sin embargo, no se evidencia dicha poza y no se indicó la ubicación de dicho almacén.

93. Asimismo, de las vistas fotográficas N° 3, 4 y 5, el administrado señaló que mientras se realice el traslado de estos, en el almacén se implementó un cerco perimétrico, limpieza del área y se cubrió el material con geomembrana; y que, estas medidas evitan la lixiviación y afectación del agua, suelo, flora y fauna. Sin embargo, se sigue evidenciando que los testigos de perforación se encuentran a la intemperie, sin ser recubiertos o protegidos de las aguas de lluvia que puedan discurrir por la superficie del terreno.

94. Por otro lado, conviene reiterar que el hecho detectado se encuentra ubicado en el suelo de una quebrada que desemboca en la quebrada Chavín, la misma que es afluente del río Lunahuaná, y que durante las temporadas húmedas (verano), contribuye a que los cerros se reverdezcan por la regeneración de la vegetación, la cual a su vez sirve de sustento a la fauna silvestre residente y migratoria del área en cuestión (...).

95. Por tanto, existe un efecto nocivo potencial que podría ocasionar la afectación de la fauna y flora de la zona, principalmente por la potencial generación de aguas ácidas de la mineralogía de los testigos de perforación de la unidad minera "Cerro Lindo", lo cual también ha sido considerada (*sic*) como sustento del presente hallazgo.

96. Para prevenir los efectos nocivos antes descritos, corresponde, como medida idónea, que el administrado acredite la impermeabilización del área donde se disponen los testigos de perforación, así como el techado de la misma.

81. En su recurso de apelación, el administrado señaló que el almacén temporal de testigos ya había sido incluido en la MTD de la UM Cerro Lindo, la cual fue aprobada mediante Resolución Directoral N° 258-2016-MEM-DGAAM del 31 de agosto de 2016, y que el 11 de agosto de 2017 procedió a ingresarlo al SENACE para su evaluación y aprobación.

82. Al respecto, contrariamente a lo señalado por el administrado, se debe precisar que el almacén de testigos aún no ha sido incorporado al instrumento de gestión ambiental del administrado, conforme se advierte del estado de su solicitud presentada el 11 de agosto de 2017 en la cual se indica que tiene documentos pendientes de revisión y evaluación:



Fuente: Aplicativo web de SENACE visualizado el 18 de abril de 2018

83. Asimismo, durante la Supervisión Regular 2013 se verificó que los testigos de perforación se encontraban sobre el suelo y expuestos al ambiente, sin adoptar las medidas de protección necesarias a fin de evitar generar un impacto negativo en el ambiente, hecho que no ha sido desvirtuado por el administrado.
84. Sobre el particular, conforme a lo señalado en los considerandos 74 y 75 de la presente resolución, dicho hallazgo podría generar efectos negativos en el ambiente en la medida que, al encontrarse los testigos dispuestos sobre el suelo, las lluvias y/o las aguas que discurren por el terreno podrían generar drenaje ácido de roca.
85. De otro lado, el administrado señaló que adoptó todas las medidas de prevención respectivas, trasladando los testigos de perforación a un almacén con piso de concreto, poza de contingencia y techo; y, mientras realizaba dicho traslado, se cubrió con geomembrana y se impermeabilizó el suelo donde se encontraban evitando el contacto con el ambiente, así como se realizó la limpieza del área donde se encontraban, para lo cual adjuntó fotografías a su escrito de apelación⁵⁷.
86. Sin embargo, contrariamente a lo señalado por el administrado durante la Supervisión Regular 2013 se verificó que Milpo no adoptó las medidas necesarias a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo y que a la fecha no ha presentado evidencia que permita concluir que cumplió con subsanar dicha conducta infractora.

⁵⁷

87. Ahora bien, respecto a las fotografías adjuntas al recurso de apelación presentado por el administrado, éstas no generan certeza toda vez que las mismas no se encuentran georreferenciadas y tampoco se encuentran fechadas.
88. Por las razones expuestas, corresponde confirmar la medida correctiva N° 2 detallada en el cuadro N° 3 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

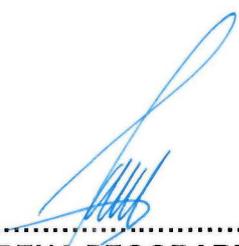
PRIMERO. - Declarar la **NULIDAD** parcial de la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI del 21 de diciembre de 2017, en cuanto la DFSAI (ahora, DFAI) no emitió pronunciamiento por las conductas imputadas detalladas en los numerales 2, 7 y 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por tanto, se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.

SEGUNDO.- CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI del 21 de diciembre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Milpo S.A.A., respecto de las conductas infractoras N°s 4, 5 y 6 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

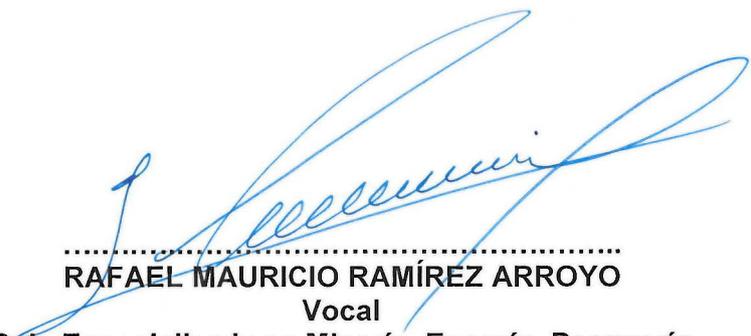
TERCERO.- CONFIRMAR el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI del 21 de diciembre de 2017, en el extremo que ordenó a Compañía Minera Milpo S.A.A., el cumplimiento de las medidas correctivas N° 1 y 2 descritas en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Compañía Minera Milpo S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (ahora DFAI) para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ
Presidenta
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

**VOTO DISCREPANTE DE LOS VOCALES SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Y MARCOS MARTIN YUI PUNIN**

Con el debido respeto que se merecen los vocales de la Sala Especializada en Minería, Energía e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental, en la presente ocasión, si bien los que suscribimos la parte resolutive de la Resolución N° 096-2016-OEFA/TFA-SMEPIM, se tiene a bien exponer que, a diferencia del voto en mayoría, quienes suscriben el presente voto en discordia son de la opinión que la medida correctiva N° 2 descrita en el cuadro 2 de la citada resolución, debió haber quedado redacta de la siguiente manera:

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
2	El titular minero no cumplió con adoptar las medidas a fin de evitar o impedir que los testigos de perforación se encuentren dispuestos sobre el suelo.	Implementar las medidas necesarias para evitar que los testigos estén en contacto directo con el suelo y posibles precipitaciones pluviales en la zona cuyas coordenadas UTM WGS84 Este: 391736; Norte: 8552843, tales como impermeabilización del área donde se disponen, así como el techado de la misma.	En un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Milpo deberá presentar ante la DFSAI del OEFA un informe técnico que detalle las acciones realizadas, el mismo que deberá contar fotos fechadas y con coordenadas UTM WGS 84, así como planos.

Para fundamentar los alcances del voto discrepante, se presentan a continuación los argumentos de hecho y de derecho a continuación:

1. Debe señalarse que, de la redacción de la medida correctiva en cuestión se desprende que esta tiene dos extremos. El primer extremo, vinculado a cumplir con la finalidad de corregir los efectos adversos que se hubieran podido producir o que se produjeron por el incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular 2013; con la cual los que suscribimos el presente voto estamos de acuerdo con dicha solicitud. El segundo extremo vinculado a acreditar que la implementación del nuevo almacén esté contemplada en su instrumento de gestión ambiental.
2. Es importante destacar que, el segundo extremo de la medida correctiva, mencionado en el párrafo precedente, traslada al administrado el plazo de certificación el cual está sujeto, única y exclusivamente, a la autoridad certificadora. En ese sentido, el cumplimiento de dicha medida escapa a las acciones del administrado conducentes a dar cumplimiento en el plazo dispuesto de 30 días hábiles.
3. En ese sentido, para el presente caso, exigirle al administrado el cumplimiento de una medida donde la forma de su cumplimiento escapa de su ámbito —

acreditar que la implementación del nuevo almacén esté contemplada en su instrumento de gestión ambiental— resulta un exceso en la medida que el administrado no tiene control sobre los plazos de la administración.

4. Por los fundamentos expuestos, el voto de quienes suscriben el presente es por **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1673-2017-OEFA/DFSAI, en el extremo de la medida correctiva que ordenó a Milpo lo descrito en el párrafo precedente.



.....

SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal

**Sala Especializada en Minería Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....

MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal

**Sala Especializada en Minería Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**