



EXPEDIENTE : N° 118-09-MA/E
 ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA MILPO S.A.A.
 UNIDAD MINERA : CERRO LINDO
 UBICACIÓN : DISTRITO DE CHAVIN, PROVINCIA DE CHINCHA Y
 DEPARTAMENTO DE ICA
 SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado a la Compañía Minera Milpo S.A.A. por las presuntas infracciones al artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y los artículos 7° y 37° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que no han quedado acreditadas dichas infracciones.

Lima, 08 ENE. 2014

I. ANTECEDENTES

1. El 01 de diciembre de 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Osinergmin realizó la supervisión especial a la Unidad Minera Cerro Lindo de la Compañía Minera Milpo S.A.A. (en adelante, Milpo)¹, cuyos resultados fueron recogidos en el Informe GFM-624-2009 de fecha 10 de diciembre de 2009 (en adelante, Informe de Supervisión 2009)².
2. Por medio de los escritos de fecha 09 y 21 de diciembre de 2009, la empresa Milpo presentó la documentación solicitada durante la visita de supervisión antes señalada³.
3. Mediante Oficio N° 2063-2009-OS-GFM⁴ de fecha 11 de diciembre de 2009 y notificado el 17 de diciembre de 2009, la Gerencia de Fiscalización Minera del Osinergmin inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Milpo, por presuntos incumplimientos a la normativa, conforme se detalla a continuación:

N°	PRESUNTA CONDUCTA INFRACTORA	NORMA QUE TIPIFICA LA PRESUNTA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA	NORMA QUE ESTABLECE LA EVENTUAL SANCIÓN
1	Realizar trabajos de construcción para la ampliación de su planta de beneficio Cerro Lindo, sin contar con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado.	Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 1.1 del Anexo 2 de la Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 211-2009-OS/CD.

- 1 Folios 1 y 2 del Expediente.
- 2 Folios 128 al 131 del Expediente.
- 3 Folios del 137 al 274 del Expediente.
- 4 Folio 134 del Expediente.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 006-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 118-09-MA/E

2	Por realizar actividades de construcción para la ampliación de su planta de beneficio Cerro Lindo, sin la autorización de construcción respectiva.	Artículo 37° del Reglamento de Procedimientos Mineros, aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM.	Numeral 2.1 del Anexo 2 de la Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 211-2009-OS/CD.
3	Por estar operando la planta de beneficio Cerro Lindo a mayor capacidad de la autorizada por el Ministerio de Energía y Minas.	Artículo 38° del Reglamento de Procedimiento Mineros, aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM.	Numeral 2.2 del Anexo 2 de la Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 211-2009-OS/CD.
4	Por implementar el proyecto de la relavera Pahuaypite 2, modificando el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A.	Artículo 294° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM y Artículo 37° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/MM.

4. Con fecha 06 de enero de 2010, la empresa Milpo presentó los descargos correspondientes al presente procedimiento administrativo sancionador, aduciendo lo siguiente⁵:

Hecho imputado N° 1: Realizar trabajos de construcción para la ampliación de su planta de beneficio Cerro Lindo, sin contar con un estudio de Impacto Ambiental aprobado.

- (i) Según la empresa, en los numerales 3.1.1 y 3.1.2 del Informe de Supervisión GFM-624-2009 se señala que durante la visita de supervisión se observaron trabajos de excavaciones para cimentar las bases de nuevas celdas y nuevo molino para realizar la ampliación de la capacidad instalada de la Planta de Beneficio de 5,000 TM/D a 10,000 TM/D; indicándose que para dichas actividades es necesario contar con un EIA. Sin embargo, Milpo considera que ello no es correcto en la medida que:
- (a) Las actividades detectadas se encuentran incluidas en la Memoria Descriptiva presentada a la Dirección General de Minería (DGM) del Ministerio de Energía y Minas (MEM) para la ampliación de capacidad instalada de planta de 5,000 TM/día a 7,490 TM/día. Dichas actividades, de acuerdo a la empresa, no generan impacto ambiental significativo pues se tratan de obras civiles menores dentro de la planta de beneficio, por lo que no requieren contar con un EIA.
- (b) Mediante Resolución N° 992-2009-MEM-DGM/V del 21 de diciembre de 2009, la DGM autorizó a Milpo la construcción e instalación de la ampliación de la capacidad instalada de la concesión de beneficio Cerro Lindo de 5,000 TM/día a 7,490 TM/día. En dicha autorización, la empresa señala que se detallan entre las obras civiles autorizadas a construir las estructuras de cimentación (estructura metálica, molino de bolas, bombas, equipos y celdas de flotación).



Folios 288 al 297 del Expediente.



- (ii) Milpo considera que no ha superado el 50% de la capacidad instalada respecto del EIA aprobado mediante Resolución Directoral N° 204-2007-MEM/AAM, por lo que las actividades observadas no requieren contar con la aprobación previa de un instrumento de gestión ambiental para su ejecución, ello en concordancia con lo establecido en el artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Ley del SEIA), el numeral CM03 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Energía y Minas y el artículo 20° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM), los cuales establecen como requisito para la modificación de una concesión de beneficio, contar con la modificación del EIA, únicamente si se supera el 50% de la capacidad instalada de la planta.
- (iii) La empresa agrega que el literal a) del artículo 20° del RPAAMM establece que no es necesario presentar un EIA en el supuesto que el titular minero no afecte o exceda áreas establecidas y determinadas en el EIA de la concesión de beneficio vigente, lo que ocurre en el presente caso.
- (iv) En caso se imponga una sanción por la presente imputación, Milpo considera que se estaría vulnerando los principios de legalidad y del debido procedimiento, regulados en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV, respectivamente, del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, (en adelante, LPAG), pues no se estaría actuando con respeto a la Constitución, a la ley y al derecho, ni se estaría emitiendo una decisión motivada y fundada en derecho. Asimismo, se afectaría el principio de tipicidad de la potestad sancionadora administrativa recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG.

Hecho imputado N° 2: *Por realizar actividades de construcción para la ampliación de su planta de beneficio Cerro Lindo sin la autorización de construcción respectiva.*

- (v) Milpo señala que ha tramitado con anterioridad a la visita de supervisión la autorización de construcción que le permite incrementar la capacidad de procesamiento de su planta a 10,000 TM/D pero que debido a vacíos legales se ha retrasado su aprobación.
- (vi) Adicionalmente, la empresa señala que se encontraba regularizando la obtención de las autorizaciones de construcción y funcionamiento, dentro del plazo que establece la Segunda Disposición Transitoria del Decreto Supremo N° 078-2009-EM. El referido dispositivo establece un plazo excepcional, cuyo vencimiento es el 6 de febrero de 2010, para regularizar las autorizaciones de construcción o de funcionamiento de sus plantas de beneficio, siendo que el espíritu de la norma permite las regularizaciones sin aplicación de sanción, caso contrario se estaría, según Milpo, contraviniendo dicha norma.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 006-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 118-09-MA/E

Hecho imputado N° 3: *Por estar operando la planta de beneficio Cerro Lindo a mayor capacidad de la autorizada por el Ministerio de Energía y Minas.*

- (vii) Milpo reitera lo argumentado en el hecho imputado N° 2 referido a la obtención de la autorización de construcción y funcionamiento, por lo que de aplicarse una sanción por esta situación, alega que contravendría la norma sectorial.

Hecho imputado N° 4: *Por implementar el proyecto de la relavera Pahuaypite 2, modificando el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A.*

- (viii) Milpo señala que no existe correspondencia entre el hecho imputado y la base jurídica utilizada, ya que el artículo 294° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM establece que los relaves deben ser almacenados en lugares diseñados para garantizar su estabilidad física y química, lo cual se cumple estrictamente.
- (ix) La empresa señala que el diseño habría contemplado que el relave se compacte a densidades de 2.76 T/m³ y que los resultados de las muestras de las densidades obtenidas en campo y conforme a los protocolos de compactación exceden a 2.76 T/m³.
- (x) Milpo señala además que de acuerdo al procedimiento CL-PL-P-11, el relave se conforma en capas de 35 cm sueltos, lo cual ha sido cumplido, por lo que alega que se ha asegurado que se alcancen las densidades mínimas establecidas.
- (xi) Respecto al porcentaje de humedad, la empresa alega que de acuerdo a las curvas que se obtienen en los ensayos para obtener el próctor estándar, si se reduce la humedad de compactación de 9% a 6% o 7% y es imposible que se obtenga una densidad menor de 2.7 T/m³.
- (xii) En cuanto a la conformación de las plataformas en las cotas 2,125 msnm, 2,096 msnm y 2,070 msnm, Milpo sostiene que conforme al Procedimiento CL-PL-P-11, el proceso constructivo se inicia en el transporte del relave filtrado desde la planta de filtrado hasta la relavera mediante camiones. Señala que el relave filtrado se deposita temporalmente en la plataforma de cota 2,125 msnm para permitir que se oreo y se acerque a la humedad óptima de compactación, desde donde se le transporta a las plataformas 2,070 y 2,096 para culminar el proceso de secado antes de iniciar la compactación en el espesor especificado.
- (xiii) Milpo alega que no es correcto que el relave se esté disponiendo en la relavera sin la compactación debida. Por el contrario, Milpo considera que el relave se dispone ordenadamente en rumas para concluir el proceso de secado mediante el uso de un tractor D6 o similar, que periódicamente bate el material para permitir un mejor secado del material (relave), de tal forma que este se seque uniformemente. La exposición del relave a lo largo del talud de la plataforma 2,125 facilita y sobre todo acelera el proceso de secado.





(xiv) Adicionalmente, señala que para lograr un comportamiento monolítico de la relavera, cuando se hace una capa de relave compactado, se hace al mismo tiempo un diente o engrape con el talud en que se apoya, de modo tal que el nuevo relleno se apoye en una superficie horizontal del talud contiguo.

(xv) Finalmente, Milpo señala que de acuerdo al informe de Vector Perú, la empresa tendría que realizar pruebas de control cada 6,000 m²; sin embargo, la empresa la realiza cada 5,000 m². Además, agrega que la conformación de la relavera en distintas plataformas no contraviene ninguna restricción del diseñador, dado que es usual conformar rellenos masivos, incluyendo presas y depósitos en general, en distintas plataformas sin que se afecte la estabilidad estructural del conjunto.

5. Mediante Resolución de Gerencia General N° 20444-2013 de fecha 29 de noviembre de 2013, el Osinergmin impuso una multa a la empresa Milpo de quinientas y una con 04/100 (501.4) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de tres (03) infracciones en el marco de su competencia, conforme al siguiente detalle⁶:

N°	Hechos imputados	Norma incumplida	Norma sancionadora
1	Por realizar actividades de construcción para la ampliación de su planta de beneficio Cerro Lindo, sin la autorización de construcción respectiva.	Artículo 37° del Reglamento de Procedimientos Mineros, aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM.	Numeral 2.1 del Anexo 2 de la Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 211-2009-OS/CD.
2	Por estar operando la planta de beneficio Cerro Lindo a mayor capacidad de la autorizada por el Ministerio de Energía y Minas.	Artículo 38° del Reglamento de Procedimiento Mineros, aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM.	Numeral 2.2 del Anexo 2 de la Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 211-2009-OS/CD.
3	Por implementar el proyecto de la relavera Pahuaypite 2, modificando el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A.	Artículo 294° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

6. De acuerdo a lo antes señalado, y de conformidad con sus competencias, corresponde a esta Dirección pronunciarse por los presuntos incumplimientos a la normativa ambiental imputados en el presente procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo a su competencia, conforme al siguiente detalle:

N°	PRESUNTA CONDUCTA INFRACTORA	NORMA QUE TIPIFICA LA PRESUNTA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA	NORMA QUE ESTABLECE LA EVENTUAL SANCIÓN
1	Realizar trabajos de construcción para la ampliación de su planta de beneficio Cerro Lindo, sin contar con un estudio de Impacto Ambiental aprobado.	Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 1.1 del Anexo 2 de la Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 211-2009-OS/CD.



Folios 646 al 656 del Expediente.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 006-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 118-09-MA/E

2	Por implementar el proyecto de la relavera Pahuaypite 2, modificando el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A.	Artículo 37° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
---	--	---	---

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Mediante la presente Resolución se pretende determinar lo siguiente:

- (i) Si Milpo ha infringido lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, y artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, por realizar trabajos de construcción para la ampliación de la planta de beneficio sin contar con un estudio de impacto ambiental aprobado.
- (ii) Si ha infringido lo dispuesto en el artículo 37° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, por implementar el proyecto de la relavera Pahuaypite 2, modificando el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A.
- (iii) De ser el caso, determinar la sanción que corresponde imponer a la empresa Milpo.

III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Competencia del OEFA

- 8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA⁷.
- 9. El artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa⁸.



Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

Segunda Disposición Complementaria Final

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.

⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.

Artículo 11°.- Funciones generales

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



10. La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo⁹.
11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA.
12. Por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD publicada el 23 de julio de 2010, se aprueban los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.
13. En consecuencia, en la medida que el presente expediente fue derivado por el OSINERGMIN al OEFA, en el marco de la transferencia de funciones antes mencionada, esta Dirección resulta competente para pronunciarse sobre el presente caso.

III.2 El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

14. El numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú¹⁰ señala que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida¹¹.
15. De esa forma, mediante esta manifestación se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal y como se señala en la



(...)

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.

⁹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental Disposiciones Complementarias Finales**

Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documental, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...)

¹⁰ **Constitución Política del Perú**

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.

¹¹ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:

- a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y
- b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Directorio de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 006-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 118-09-MA/E

sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC¹².

16. Con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)¹³, señala que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En este contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas orientadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
18. Lo antes expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional en la sentencia referida en el párrafo 15, respecto de la cual cabe citar lo siguiente:

“Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural (...).”
(El énfasis es nuestro).
19. Habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho a un ambiente adecuado, debe incidirse en que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente, como es en el presente caso la Ley N° 27446, el Decreto Supremo N° 016-93-EM, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM y la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD, normas aplicables al presente procedimiento, deben interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

III.3 Norma Procesal Aplicable



Véase: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

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.



20. En aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, debe establecerse la norma procedimental aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador¹⁴.
21. A la fecha del inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD del 25 de octubre de 2007.
22. Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD de fecha 07 de diciembre de 2012 se aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, que entró en vigencia el 14 de diciembre de 2012. El artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD derogó el Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD, y a través de su artículo 3° se dispuso que las **disposiciones de carácter procesal** contenidas en el nuevo Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.
23. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones procesales contenidas en el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, el RPAS) al presente caso.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Primera Imputación: Realizar trabajos de construcción para la ampliación de su Planta de Beneficio Cerro Lindo sin contar un Estudio de Impacto Ambiental

IV.1.1 Obligatoriedad del Estudio de Impacto Ambiental

24. El artículo I de la LGA recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales con el fin de lograr un ordenamiento efectivo¹⁵. Ello como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.



Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
TÍTULO PRELIMINAR

(...)

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

¹⁵

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

Artículo I.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 006-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 118-09-MA/E

25. En este contexto, los particulares deberán adoptar medidas para evitar, prevenir o reparar los daños ambientales que puedan generar sus actividades productivas a través de sus instrumentos de gestión ambiental, los cuales una vez aprobados por la autoridad pertinente, constituyen la certificación ambiental y son fuente de obligaciones para la empresa.
26. El artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental¹⁶, dispone que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio que puedan originar implicaciones ambientales significativas si no cuentan previamente con la certificación ambiental¹⁷.
27. Al respecto, el numeral 3) del artículo 7° del RPAAMM establece que los titulares de concesiones que se encuentren en la etapa de explotación y que requieran ampliar sus operaciones, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto¹⁸.
28. De acuerdo con la norma citada, las operaciones ampliadas por el titular minero requieren estar contempladas en un Estudio de Impacto Ambiental, con el fin de prevenir los daños ambientales que puedan producir tales actividades.
29. Cabe indicar que el Estudio de Impacto Ambiental es un instrumento de gestión ambiental que tiene una finalidad preventiva, que se justifica dependiendo del alto riesgo o magnitud del impacto negativo que un proyecto pudiera ocasionar, y de la complejidad técnica de las medidas de previsión, mitigación, compensación, entre otras, a ser implementadas.
30. A su vez, el artículo 20° del RPAAMM delimita el ámbito de aplicación del numeral 3 del artículo 7° del mismo cuerpo normativo, toda vez que de la interpretación de ambos preceptos jurídicos se aprecia que **es obligación del titular minero presentar un estudio de impacto ambiental del proyecto a la**



Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 3°.- Obligación 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.

¹⁷ Adicionalmente a ello, el artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, señala que quien pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, debe gestionar una certificación ambiental ante la autoridad competente. Además, se establece que el pronunciamiento emitido por esta autoridad, aprobando el instrumento de gestión ambiental presentado para la evaluación de impacto ambiental del proyecto, constituye la Certificación Ambiental.

En este orden de ideas, los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Nacional del Ambiente, la misma que está conformada por lineamientos y objetivos destinados a la protección y conservación del ambiente. Por tanto, dicha ejecución se desarrolla en función a los principios establecidos en la Ley General del Ambiente y en lo señalado por sus normas complementarias y reglamentarias.

¹⁸ **Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM**

Artículo 7°.- Los titulares de la actividad minera deberán presentar:

(...)

3. Los titulares mineros que se encuentren en la etapa de explotación y que requieren ampliar sus operaciones, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto.



autoridad competente, en tanto se encuentre en etapa de producción u operación y requiera ampliaciones superiores al 50% de lo autorizado en su último instrumento de gestión ambiental aprobado¹⁹.

31. En el marco de lo antes mencionado, se determinará si Milpo requería contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por el Ministerio de Energía y Minas, para su proyecto de remoción de relaves antiguos para ser retratados en la planta de beneficio.

IV.1.2 Análisis de la primera imputación

32. Durante la visita de supervisión especial realizada el 01 de diciembre de 2009 a las instalaciones de la Planta de Beneficio y Depósito de Relaves pertenecientes a la empresa Milpo, se detectó lo siguiente²⁰:

"Se realizó una visita a las instalaciones de la Planta de Beneficio, desde el circuito de chancado hasta el despacho de concentrados, en la cual se observó que vienen realizando excavaciones para la ampliación de la planta de 5,000 a 10,000 TM/D. Actualmente se vienen procesando un promedio de 7,000 TM/D de mineral".

33. Asimismo, el Informe GFM-624-2009 señala que la empresa Milpo se encontraba procesando un promedio de 7,000 TM/D de mineral en la Planta Concentradora, de acuerdo a los reportes proporcionados por la empresa y adicionalmente que²¹:

"3.1 AMPLIACION DE LA PLANTA

(...)

3.1.2 Los trabajos para la ampliación de la planta se vienen ejecutando con la empresa contratista Cempro Tech S.A.C. Se observó trabajos de corte de material con equipo pesado (excavadora), fuera de las instalaciones de la planta, así como excavaciones para cimentar las bases de nuevas celdas dentro de la planta actual. Asimismo, se observó excavaciones para la cimentación de un nuevo molino y cortes de talud para las instalación de una planta de concreto".

34. Con la finalidad de determinar si para esta actividad Milpo requería un Estudio de Impacto Ambiental adicional, corresponde evaluar los medios probatorios para determinar si es que **la actividad tenía riesgo de generar un impacto ambiental significativo, es decir, si la ampliación en las operaciones mineras son superiores al 50% de lo autorizado en su último instrumento de gestión ambiental aprobado.**



Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

Artículo 20°.- El solicitante de una concesión minera y/o de beneficio, así como los que realicen ampliaciones de producción en sus operaciones o de tamaño de planta de beneficio superiores a 50%, tendrán en cuenta lo dispuesto por el Artículo 35 del Reglamento de Procedimientos Mineros aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM en lo referente al Estudio de Impacto Ambiental. Este comprenderá lo establecido en la Parte 1 de Anexo 2, que forma parte del presente Reglamento.

Para los efectos de la aplicación de lo especificado en el párrafo anterior, el porcentaje de ampliación de producción en las operaciones o de tamaño de planta de beneficio, se medirá sobre la capacidad de producción para la que se aprobó su último Estudio de Impacto Ambiental (EIA) o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).

²⁰ Folio 01 del Expediente.

²¹ Folio 128 vuelta del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 006-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 118-09-MA/E

35. Sin embargo, de la revisión del Informe de Supervisión no se puede apreciar la magnitud del proyecto ni se evidencia una afectación a áreas nuevas no contempladas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados a la fecha de la inspección de campo.
36. Cabe señalar que el Informe N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC contiene las especificaciones técnicas que sustentan la Resolución Directoral N° 204-2007-MEM/AAM, la cual aprueba el Estudio de Impacto Ambiental de la Modificación al Proyecto Minero "Cerro Lindo". En dicho informe se señala que la capacidad de producción de la planta será 5,000 TM/D²². **En este sentido, para que Milpo supere el 50% de la producción debería exceder las 7,500 TM/D²³.**
37. No obstante, de la revisión de lo detectado durante la visita de supervisión y del Informe GFM-624-2009, no se constata que la producción de Milpo fuese superior a 7,500 TM/D, sino por el contrario señalan que para ese momento se producía 7,000 TM/D en promedio, por lo que no superaba el 50% de la producción.
38. En consecuencia, en la medida que Milpo no superó el 50% de la producción autorizada por el MEM, no resultaba exigible el numeral 3 del artículo 7° del RPAAMM, es decir, que los trabajos de construcción para la ampliación de la Planta de Beneficio Cerro Lindo cuente con un estudio ambiental aprobado a la fecha de la inspección de campo.
39. Además, no existen otros medios probatorios idóneos que sustenten la presente imputación, toda vez que de la documentación que obra en el Expediente, no se advierte por ejemplo un peritaje que demuestre el incremento de la capacidad instalada de la planta de beneficio sea mayor a 7 500 TM/día (objeto de la presente imputación). Asimismo, no existe un documento por parte de la empresa contratista Cempro Tech S.A.C. que los trabajos que se venían ejecutando (tales como: excavaciones y movimiento de tierra) eran para la ampliación de la planta concentradora de 5 000 a 10 000 TM/día (tal como se advierte en el Resumen Ejecutivo del EIA por ampliación de producción). Tampoco se evidencia de los medios probatorios obrantes en el Expediente, la afectación de nuevas áreas.
40. Por tanto, corresponde archivar la presente imputación, resultando innecesario pronunciarse respecto de los argumentos señalados en sus descargos.
41. No obstante lo anterior, no se exime a la empresa minera de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, lo cual puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.



Folio 018 del Expediente.

Adicionalmente a ello, del Balance Metalúrgico del mes de noviembre 2009, proporcionado por el titular minero, se observa que en el turno A se procesó 3 588,14 TM/D y en el turno B se procesó 3 173,03 TM/D, haciendo un total de 6 761,17 TM/D por día, lo que equivale a un total de 212 448,78 TM/D durante el mes. Para hallar el promedio por día al mes se obtiene 7 081,62 TM/D por día. Por lo que se evidencia que el titular excedió su capacidad de tratamiento en un 41,63%.



IV.2 Segunda Imputación: implementar el proyecto de la relavera Pahuaypite 2, modificando el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A

42. El artículo 37° del RPAAMM señala que los titulares mineros deberán garantizar la estabilidad física del depósito de relaves, para prevenir la ocurrencia de cualquier falla o interacción desestabilizadora como consecuencia de fenómenos naturales. Los estudios de estabilidad deberán ser realizados por profesionales especializados²⁴.
43. En ese sentido, se determinará si Milpo garantizó la estabilidad de la presa de relaves, al haber modificado el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A.
44. Durante la visita de supervisión especial realizada el 01 de diciembre de 2009 a las instalaciones de la Planta de Beneficio y Depósito de Relaves pertenecientes a la empresa Milpo, se detectó lo siguiente²⁵:

"La planta de filtrado produce el relave filtrado con una humedad promedio de 12% (...). Las capas de relave se colocan con 40 cm de espesor y se compactan al 95% de próctor estándar y para áreas superiores a los 6000m², se toma un solo ensayo de la densidad de campo (por cada capa)".

45. En este sentido, el Informe GFM-624-2009 advierte que²⁶:

*"3.2 RELAVERA PAHUAYPITE 2
(...)*

3.2.2 Según lo descrito en el expediente técnico elaborado por la empresa consultora Golder Associates Perú S.A., se deben conformar plataformas de disposición de relaves con capas de 35 cm a 40 cm de alto y compactadas al 95% del próctor estándar, alcanzando densidades de 3.2".

46. Sin embargo, de la documentación que obra en el expediente, no existen medios probatorios idóneos que sustenten la presente imputación, toda vez que del Informe de Supervisión no se advierten resultados de mediciones que garanticen o no la estabilidad de todos los elementos que constituyen el depósito, tales como: la estabilidad estructural, monitoreos geotécnicos, hitos topográficos, medición de taludes con inclinómetros, porcentaje de humedad y compactación del relave, entre otros.



Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM

Artículo 37°.- Los estudios y la implementación de proyectos, para depósitos de relaves y/o escorias, deben garantizar la estabilidad estructural del depósito así como de las obras complementarias a construirse, como en las laderas adyacentes al depósito y la presa o presas de sostén, asegurando la estabilidad física de los elementos naturales integrantes y circundantes, para prevenir la ocurrencia de cualquier falla o interacción desestabilizadora, como consecuencia de fenómenos naturales tales como: actividad volcánica, sísmica, inundaciones e incendios.

Los estudios y proyectos antes mencionados deberán ser realizados por profesionales especializados, quienes deberán suscribir los documentos y planos respectivos.

Para la construcción de los depósitos de relaves y/o escorias, se podrá utilizar las quebradas o cuencas naturales siempre que, mediante los estudios de ingeniería pertinentes, se demuestre que se han tomado las previsiones necesarias para evitar la contaminación de los cursos de agua que fluyen permanente o eventualmente y para garantizar la estabilidad de todos los elementos que constituyen el depósito.

Dichos estudios incluirán la operación del sistema de disposición de relaves y las medidas necesarias para su abandono al término de su vida útil.

²⁵ Folio 01 del Expediente.

²⁶ Folio 128 vuelta del Expediente.



47. Por tanto, corresponde archivar la presente imputación, resultando innecesario pronunciarse respecto de los argumentos señalados en sus descargos.
48. No obstante lo anterior, no se exime a la empresa minera de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, lo cual puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.

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

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Milpo S.A.A., mediante Oficio N° 2063-2009-OS-GFM, por las presuntas infracciones ambientales de conformidad con lo indicado en la presente Resolución, y de acuerdo al siguiente detalle:

N°	PRESUNTA CONDUCTA INFRACTORA	NORMA QUE TIPIFICA LA PRESUNTA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA	NORMA QUE ESTABLECE LA EVENTUAL SANCIÓN
1	Realizar trabajos de construcción para la ampliación de su planta de beneficio Cerro Lindo, sin contar con un estudio de Impacto Ambiental aprobado.	Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental y artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 1.1 del Anexo 2 de la Resolución de Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 211-2009-OS/CD.
2	Por implementar el proyecto de la relavera Pahuaypite 2, modificando el diseño elaborado por Golder Associates Perú S.A.	Artículo 37° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

Artículo 2°.- Contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....
ARTURO HARUO NAKAYAMA WATANABE
 Director de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos (e)
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA