



EXPEDIENTE N° : 64-2011-DFSAI/PAS¹
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA MILPO S.A.A.
UNIDAD MINERA : CERRO LINDO
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHAVÍN, PROVINCIA DE CHINCHA Y
DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se sanciona a Compañía Minera Milpo S.A.A. por la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) **Incumplimiento de los artículos 9° y 18°, el numeral 5) del artículo 25° y el numeral 5 del artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en tanto ha quedado acreditado que depositó temporalmente sus residuos peligrosos en un área que no se encontraba impermeabilizada ni que cumplía con los requerimientos necesarios según las normas vigentes de residuos sólidos.**
- (ii) **Incumplimiento del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, debido a que la presa del depósito de relaves no se encontraba impermeabilizada conforme se dispuso en el Estudio de Impacto Ambiental, lo cual configura un incumplimiento de un compromiso de su instrumento de gestión ambiental.**

Asimismo, se archiva la presunta infracción al numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, que aprueba la Escala de Multas y Penalidades, toda vez que no se ha verificado el incumplimiento de las Recomendaciones N° 12 y 14 correspondientes a la supervisión regular del año 2008.

Sanción total: 70.35 Unidades Impositivas Tributarias

Lima, 29 NOV. 2013



I. ANTECEDENTES

1. Del 27 al 29 de octubre de 2009, la supervisora externa Asesores y Consultores Mineros S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular correspondiente al año 2009 referida a Normas de Protección y Conservación del Ambiente en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro Lindo" de titularidad de Compañía Minera Milpo S.A.A. (en adelante, Milpo).
2. El 27 de noviembre de 2009, la Supervisora presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN el Informe N° 10-MA-2009-ACOMISA denominado "Informe de la Supervisión Regular del año 2009 - Compañía Minera Milpo S.A.A. - Unidad Minera Cerro Lindo" (en adelante, el Informe de Supervisión)².

¹ Anteriormente Expediente N° 104-2009-MA/R.

² Folios 05 al 613 del Expediente N° 64-2011-DFSAI/PAS.



3. Mediante la Carta N° 089-2011-OEFA/DFSAI emitida el 31 de mayo de 2011 y notificada el 08 de junio de 2011³, esta Dirección inició contra Milpo el presente procedimiento administrativo sancionador, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones que se detallan a continuación:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	El titular minero deposita temporalmente sus residuos peligrosos en un área que no está impermeabilizada ni tiene los requerimientos necesarios según las normas vigentes de residuos sólidos.	Artículos 9°, 18°, 25° (numeral 5) y 39° (numeral 5) del Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal c) del numeral 2 del artículo 145° y el literal b) del numeral 2 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	de 51 hasta 100 UIT
2	El depósito de relaves no está impermeabilizado, lo que constituiría un incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
3	Incumplimiento de la Recomendación N° 12 correspondiente a la supervisión 2008: "El titular debe culminar con la construcción del canal de coronación del botadero de desmonte y cancha de relaves mediante el diseño aprobado del Estudio de Impacto Ambiental para encauzar las aguas pluviales de grandes avenidas".	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	2 UIT
4	Incumplimiento de la Recomendación N° 14 correspondiente a la supervisión 2008: "El titular debe construir la zona de disposición de residuos sólidos industriales y peligrosos en cumplimiento de la norma vigente".	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	2 UIT



4. El 16 de junio de 2011⁴ Milpo presentó sus descargos manifestando lo siguiente:

Disposición temporal de residuos peligrosos en un área no impermeabilizada

- (i) Para el manejo temporal de residuos sólidos peligrosos, cuenta con un área independiente donde son almacenados temporalmente para su posterior disposición final a través de entidades acreditadas, de conformidad con lo señalado en el Informe N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC del 8 de junio de 2007 que sustenta la Resolución Directoral N° 204-2007-MEM-AAM que aprueba el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) de la Unidad Minera "Cerro Lindo": "Los residuos considerados peligrosos serán manejados por una EPS-RS que

³ Folios 828 y 829 del Expediente.

⁴ Folios 855 al 890 del Expediente.



se encargará del tratamiento y disposición final de los residuos sólidos generados”.

- (ii) El almacén temporal de residuos sólidos peligrosos se encuentra debidamente impermeabilizado con una losa de concreto para minimizar los impactos sobre el medio ambiente.
- (iii) El artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), regula obligaciones genéricas referidas al deber de toda persona de tener un manejo sanitario y ambientalmente adecuado de los residuos sólidos, mas no regula la obligación de contar con un área de almacenamiento de residuos sólidos impermeabilizada.
- (iv) No se ha generado ningún daño ambiental, por lo que no se ha incumplido la normativa.
- (v) Se ha imputado un incumplimiento en base a afirmaciones genéricas (“no tener los requerimientos necesarios según las normas de residuos sólidos”) sin indicar expresamente cuáles habrían sido los requerimientos omitidos, por tanto una eventual sanción vulneraría el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG).
- (vi) El artículo 18° del RLGRS no recoge las imputaciones formuladas en el presente caso dado que este prohíbe el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados, por lo que una eventual sanción aplicando esta norma vulneraría el principio de tipicidad.
- (vii) Los artículos 31° y 36° del RLGRS establecen que los titulares de la actividad minera se encuentran autorizados a disponer sus residuos al interior de sus zonas operativas sólo si tienen la aprobación de la autoridad sectorial competente, en consecuencia, en tanto que la Unidad Minera “Cerro Lindo” cuenta con un EIA aprobado, se encuentra autorizado a disponer sus residuos sólidos al interior de esta unidad.
- (viii) Las obligaciones contempladas en el numeral 5 del artículo 25° y el numeral 5 del artículo 39° del RLGRS no se ajustan a la literalidad de las imputaciones formuladas por la autoridad.

El depósito de relaves no está impermeabilizado, lo que constituye un incumplimiento del EIA

- (ix) El EIA no establece el compromiso de impermeabilizar el depósito de relaves sino la presa del depósito, de acuerdo con el siguiente detalle: “El diseño de la presa considera la instalación de una cortina de inyección, y un talud de aguas arriba totalmente impermeabilizado (...)”.
- (x) El depósito de relaves ha sido construido de acuerdo a los compromisos establecidos en el EIA, entre estos, con una presa que contempla una cortina de inyección y un talud aguas arriba que se encuentra impermeabilizado. Adjunta fotografías para acreditar lo indicado.





- (xi) No existe concordancia entre la presente imputación y el artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minera Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, RPAAMM), debido a que este regula de manera general la obligación de mantener programas de previsión y control para evaluar y controlar los impactos sobre el medio ambiente como producto de las actividades mineras, hecho que supone una vulneración al principio de tipicidad.

Incumplimiento de las Recomendaciones N° 12 y 14 correspondientes a la supervisión del año 2008

- (xii) No le fueron notificadas las recomendaciones presuntamente incumplidas dado que en el Acta levantada al cierre de la supervisión regular 2008 (debidamente suscrita por los representantes de la Supervisora y de Milpo) únicamente constan 10 observaciones y recomendaciones, entre las que no figuran la 12 y la 14.
- (xiii) El documento denominado "Recomendaciones - Supervisión 2008" adjunto a la Carta N° 089-2013-OEFA/DFSAI no le fue notificado por la autoridad ni por los supervisores, además no se encuentra suscrito por ningún representante de Milpo ni guarda relación con el Acta de Supervisión 2008.
- (xiv) Con relación a la Recomendación N° 12, la construcción de canales de coronación para el botadero de desmonte y el depósito de relaves no fue un compromiso asumido en el EIA.



- 5. Mediante Razón Subdirectoral de fecha 27 de noviembre se incorporó al Expediente copia del "Acta de la Supervisión sobre Normas de Protección y Conservación del Ambiente del año 2008 a Compañía Minera Milpo S.A.A. - Unidad Minera "Cerro Lindo" (Expediente N° 045-08-MA/R)⁵.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 6. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son:
 - (i) Si Milpo incumplió los artículos 9°, 18°, el numeral 5 del artículo 25° y el numeral 5 del artículo 39° del RLGRS, en tanto que habría depositado temporalmente sus residuos peligrosos en un área que no se encontraba impermeabilizada y que no contaba con los requerimientos necesarios según las normas vigentes de residuos sólidos.
 - (ii) Si Milpo incumplió el artículo 6° del RPAAMM en la medida que habría incumplido un compromiso establecido en su EIA.
 - (iii) Si Milpo incumplió el numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM debido a que no habría implementado las Recomendaciones N° 12 y 14 correspondientes a la supervisión regular del 2008.
 - (iv) De ser el caso, determinar la sanción que corresponde imponer a Milpo.

⁵ Folio 906 del Expediente.



III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Competencia del OEFA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁶ - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente, con personería jurídica de derecho público interno y encargado de las funciones de fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
8. El Artículo 6° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental otorga al OEFA la condición de Ente Rector del referido sistema, el cual tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental.
9. A través del Artículo 11° de la citada norma, modificado por la Ley N° 30011⁷, se establece que el ejercicio de la fiscalización ambiental del OEFA comprende las funciones evaluadora, supervisora directa, supervisora de entidades públicas, fiscalizadora, sancionadora y normativa.
10. La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325⁸ establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y



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".

⁷ 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:

(...)

*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.*

(...)"

⁸ 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 documentario, 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.

(...)"



sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentren ejerciendo.

11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se inició 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 del 23 de julio de 2010 se aprobaron 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 ese orden de ideas, el OEFA resulta competente para sancionar las conductas que producto de la actividad minera infrinjan lo dispuesto en marco legal vigente en materia ambiental, aun cuando dichas actividades hayan sido conocidas en su oportunidad por OSINERGMIN, de conformidad con la transferencia de funciones.
14. 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

15. El numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú⁹ señala que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida¹⁰.
16. 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 sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC¹¹.
17. Con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)¹², señala que el



⁹ 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.*

¹⁰ 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

¹¹ Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

¹² 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*



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.

18. 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.
19. 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 recaída en el Expediente mencionado en el párrafo 16, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

"Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsorora 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).

20. Habiéndose delimitado el marco constitucional del derecho al medio ambiente, debe incidirse en que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente, como es en el presente caso el RPAAMM, la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/MMM y el RLGRS (normas aplicables al presente procedimiento), deben interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

III.3 Norma Procesal Aplicable

21. 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 sancionador¹³.

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".

¹³ 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."



22. A la fecha del inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2011-OEFA/CD del 12 de mayo de 2011.
23. Mediante Resolución N° 012-2012-OEFA/CD del 7 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 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.
24. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones procesales contenidas en el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, el RPAS) al presente caso.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Primera imputación: Depósito temporal de residuos sólidos peligrosos en un área no impermeabilizada y que no cumplía con los requerimientos mínimos necesarios según las normas vigentes de residuos sólidos

IV.1.1 Manejo adecuado de residuos sólidos

25. El artículo 9° del RLGRS¹⁴ establece que el manejo de los residuos sólidos debe ser sanitaria y ambientalmente adecuado a fin de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud.
26. Los residuos sólidos son aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el medio ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, operaciones o procesos¹⁵.

¹⁴ Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 9.- Disposiciones generales de manejo
El manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; con sujeción a los lineamientos de política establecidos en el artículo 4 de la Ley.
(...)".

¹⁵ Ley N° 27314 - Ley General de residuos Sólidos
"Artículo 14.- Definición de residuos sólidos
Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:

1. Minimización de residuos
2. Segregación en la fuente
3. Reaprovechamiento
4. Almacenamiento
5. Recolección
6. Comercialización
7. Transporte
8. Tratamiento
9. Transferencia
10. Disposición final





27. Según su riesgo, los residuos se clasifican en no peligrosos y peligros, siendo estos últimos "[a]quellos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones específicas, se considerarán peligrosos los que representen por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad".¹⁶
28. Uno de los procesos en el manejo de los residuos sólidos es el almacenamiento, el cual señala que los residuos sólidos peligrosos no deben ser almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor, en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento, en infraestructuras de tratamientos de residuos por más de cinco días y en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el RLGRS y normas que emanen de éste¹⁷.
29. Otro de los procesos en el manejo de los residuos sólidos es la disposición final, la cual está referida a los procesos u operaciones para tratar o disponer en un lugar los residuos sólidos como última etapa de su manejo en forma permanente, sanitaria y ambientalmente segura¹⁸.
30. Bajo dicho marco, el artículo 18° del RLGRS¹⁹ prohíbe el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por ley.
31. Asimismo, el numeral 5 del artículo 25° del RLGRS²⁰ señala que el generador de residuos debe almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura y ambientalmente adecuada, siendo que, conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 39°²¹ del mismo reglamento, está prohibido

Esta definición incluye a los residuos generados por eventos naturales."

¹⁶ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Segunda Edición. Lima: Iustitia, 2009. Pág. 413-414.

¹⁷ Ídem p. 410.

¹⁸ Ídem p. 411.

¹⁹ **Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**
"Artículo 18.- Prohibición para la disposición final en lugares no autorizados
Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por ley.
Los lugares de disposición final inapropiada de residuos sólidos, identificados como botaderos, deberán ser clausurados por la Municipalidad Provincial, en coordinación con la Autoridad de Salud de la jurisdicción y la municipalidad distrital respectiva.
La Municipalidad Provincial elaborará en coordinación con las Municipalidades Distritales, un Plan de Cierre y Recuperación de Botaderos, el mismo que deberá ser aprobado por parte de esta Autoridad de Salud. La Municipalidad Provincial es responsable de su ejecución progresiva; sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a quienes utilizaron o manejaron el lugar de disposición inapropiada de residuos."

²⁰ **Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**
"Artículo 25.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
 (...) *5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;*
 (...)"

²¹ **Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**





el almacenamiento de residuos peligrosos en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el RLGSR y otras normas que emanen de éste.

32. En el presente caso se analizará si Milpo realizó la disposición temporal de sus residuos peligrosos en un área impermeabilizada y con los requerimientos necesarios según las normas vigentes de residuos sólidos.

IV.1.2 Disposición temporal de residuos sólidos peligrosos en un área no impermeabilizada y sin los requerimientos necesarios

33. La Conclusión L del Informe de Supervisión²² indica que: "Durante la Supervisión se verificó que el manejo de los residuos peligrosos en la unidad es inadecuado, además de no contar con las autorizaciones y diseños respectivos para la disposición final de estos residuos dentro de la unidad".
34. La Supervisora señala en la Matriz adjunta al Informe de Supervisión lo siguiente²³:



N°	Residuos Sólidos Industriales y Peligrosos				Actividades desarrolladas	Sustento	
	Componentes ²⁴	M	D	R			B
5	Almacenamiento temporal		X			Actualmente depositan temporalmente sus residuos peligrosos en un área que no está impermeabilizada ni tiene los requerimientos necesarios según normas vigentes de residuos sólidos. (...)	Ver foto N° 32

35. La Supervisora acredita dicha afirmación con la fotografía N° 32²⁵ del Informe en mención:



"Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

(...)

5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

(...)"

²² Folio 33 del Expediente.

²³ Folio 48 del Expediente.

²⁴ M: Malo / D: Deficiente / R: Regular / B: Bueno

²⁵ Folio 77 del Expediente.



36. De acuerdo con lo indicado por la Supervisora, Milpo habría depositado temporalmente sus residuos sólidos peligrosos en un área no impermeabilizada, además de no contar con los diseños respectivos para la disposición final de los mismos dentro de su unidad.
37. En el Informe N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC del 8 de junio de 2007 que sustenta la Resolución Directoral N° 204-2007-MEM-AAM que aprueba el EIA de la Unidad Minera "Cerro Lindo" se señala que los residuos sólidos peligrosos serán manejados por una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS), la cual se encargará del tratamiento y disposición final de los mismos²⁶.
38. El Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2009 de Milpo indica que los residuos industriales peligrosos serán clasificados con el código IN-P y que estos serán recolectados en cilindros negros para su posterior disposición final en el Relleno de Seguridad o en la cancha de volatilización cuando se traten de tierras contaminadas²⁷.
39. De la revisión de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2008²⁸ de Milpo adjuntos al Expediente se ha constatado que dependiendo de los tipos de residuos peligrosos, estos se manejaron de dos formas: (i) algunos residuos contaminados con hidrocarburo, agua oleosa y aceite usado fueron trasladados para su tratamiento por parte de la empresa Lubricantes Filtrados Marte E.I.R.L.; y, (ii) los costalillos y sacos de polietileno con reactivos, así como las bolsas plásticas con cartones, trapos, envases y filtros contaminados con hidrocarburo fueron transportados por Disal Perú S.A.C. o por Gestión de Servicios Ambientales S.A.C. hasta el relleno de seguridad de BEFESA PERÚ S.A.
40. Asimismo, los Certificados de Tratamiento y Disposición Final emitidos por BEFESA PERÚ S.A. entre junio y agosto del año 2009²⁹ indican que realizó el tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos de Milpo (como trapos contaminados, EPP's, envases vacíos, latas, bolsas, cartones, etc.) en su Depósito de Seguridad de Residuos Industriales y Peligrosos ubicado en el distrito de Chilca, provincia de Cañete, departamento de Lima.
41. De lo expuesto en los párrafos 37, 38, 39 y 40 de la presente resolución, se concluye que Milpo realizaba el almacenamiento temporal de sus residuos

²⁶ "INFORME N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC

(...)

EVALUACIÓN

(...)

Entre las medidas de control y mitigación adjunto al EIA tenemos:

(...)

Suelo orgánico

(...)

- Los residuos considerados peligrosos, serán manejados por una EPS-RS, que se encargará del tratamiento y disposición final de los residuos sólidos generados." (Folio 848 del Expediente).

²⁷ Folios 215 al 229 del Expediente.

²⁸ Folios 230 al 280 del Expediente.

²⁹ Folios 290, 303 y 313 del Expediente.



peligrosos dentro de sus instalaciones, conforme lo previsto en su EIA para su posterior disposición final en los Rellenos de Seguridad por una EPS.

42. Sin embargo, Milpo almacenó temporalmente sus residuos peligrosos en un área que no estaba prevista para ello, de acuerdo con lo que se observa en la fotografía N° 32. Asimismo, se observa que los residuos peligrosos fueron dispuestos en bolsas directamente sobre el suelo sin impermeabilizar.
43. Dado que la mayoría de residuos peligrosos generados por Milpo contienen residuos de hidrocarburos, conforme a lo señalado en los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2008 y los Certificados de Tratamiento y Disposición Final emitidos por BEFESA PERÚ S.A. entre junio y agosto del año 2009, es necesario precisar que, los hidrocarburos, al impedir el intercambio gaseoso con la atmósfera, inician una serie de procesos físico-químicos simultáneos que pueden originar una mayor toxicidad en el suelo. Esta toxicidad puede producir una inhibición en la germinación de las plantas, así como un marcado retraso en el crecimiento de estas³⁰, por lo que un posible contacto de restos de hidrocarburos en el suelo podría generar un daño ambiental.
44. Milpo señala que el almacén temporal de residuos sólidos peligrosos se encontraba debidamente impermeabilizado con una losa de concreto, presentando la siguiente fotografía:



45. La referida fotografía no indica la fecha cierta de cuándo fue tomada (antes, durante o después de la supervisión).
46. Esta Dirección considera que la fotografía presentada por Milpo muestra cómo los residuos peligrosos debieron almacenarse en cilindros negros (tal como se indica en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009), sobre el suelo impermeabilizado con concreto, cercado con mallas metálicas y con un letrero y no como se encontraron almacenados los residuos peligrosos durante la visita de supervisión.
47. Por tanto, en caso esta medida haya sido adoptada posteriormente por Milpo, cabe resaltar que, de conformidad con el artículo 8° del Reglamento del

³⁰ BENAVIDES LOPEZ DE MEZA, Joaquín y otros. *Bioremediación de suelos contaminados con hidrocarburos derivados del petróleo*. Nova – Publicación Científica, 2006, Vol. 4, N° 5, pág. 83.



Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 640-2007-OS-CD, vigente a la fecha de comisión de la infracción objeto de análisis; concordado con el artículo 5° de la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, el "cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni subtrae la materia sancionable"; por lo que las acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir la situación no tienen incidencia en el carácter sancionable ni la eximen de responsabilidad por el hecho detectado³¹.

48. En sus descargos, Milpo también señala que el artículo 9° del RLGRS regula obligaciones genéricas y no la obligación de contar con un área de almacenamiento de residuos sólidos impermeabilizada. Además, indica que no se ha generado ningún daño ambiental, por lo que no se ha incumplido esta norma.
49. Asimismo, Milpo agrega que la presente imputación es genérica ("no tener los requerimientos necesarios según las normas de residuos sólidos"), no ajustándose a la literalidad del citado artículo, lo cual vulneraría el principio de tipicidad.
50. La presente imputación ha sido tipificada como un incumplimiento de los artículos 9°, 18°, numeral 5 del artículo 25° y el numeral 5 del artículo 39° del RLGRS. El artículo 9° establece que el manejo de los residuos sólidos debe ser sanitaria y ambientalmente adecuado a fin de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud; el artículo 18° prohíbe la disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente; el numeral 5 del artículo 25° dispone el almacenamiento de los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada; y, el numeral 5 del artículo 39° prohíbe el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el mismo Reglamento y en las normas específicas que emanen de este.
51. De acuerdo con lo señalado en el párrafo 41 de la presente resolución, en la supervisión realizada se ha verificado que Milpo (i) almacenó temporalmente sus residuos sólidos peligrosos en un área que no se encontraba acondicionada para ello; y, (ii) el almacenamiento no se realizó de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuado.
52. Dicha conducta configura una vulneración del numeral 5 del artículo 25° (el almacenamiento de los residuos peligrosos debe realizarse en forma segura,



³¹ El Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD, estuvo vigente desde el 31 de octubre de 2007 hasta el 11 de diciembre de 2009, el mismo que señalaba lo siguiente:

"Artículo 8.- Verificación de la infracción

La verificación del cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni subtrae la materia sancionable, salvo el supuesto contemplado en el artículo 34 del presente Reglamento".

Cabe señalar que este criterio ha sido recogido en el RPAS del OEFA, de acuerdo con el siguiente detalle:

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD

"Artículo 5.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento".



sanitaria y ambientalmente adecuada); y, el numeral 5 del artículo 39° (prohíbe el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el mismo Reglamento³²). A su vez, dichas conductas también configuran un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9° del RLGRS, toda vez que el "manejo" debe ser entendido como una de las operaciones o procesos de residuos sólidos señalados en el artículo 14° del RLGRS (como lo es el almacenamiento). Por tanto, el artículo 9° también prescribe el almacenamiento sanitario y ambientalmente adecuado de los residuos sólidos.

53. De otro lado, cabe resaltar que el citado artículo 9° se fundamenta en el principio de prevención de impactos negativos a la salud y al ambiente, por lo que no existe la obligación de acreditar el daño, sino que solo debe verificarse si el administrado tomó o no las medidas necesarias para prevenirlo³³.
54. Milpo señala que el artículo 18° del RLGRS no recoge las imputaciones formuladas en el presente caso dado que este prohíbe el abandono o disposición de residuos en lugares no autorizados, por lo que una eventual sanción vulneraría el principio de tipicidad.
55. Si bien en el párrafo 40 de la presente resolución se indicó que Milpo realizó el almacenamiento temporal de sus residuos sólidos peligrosos dentro de sus instalaciones, también se señaló que la fotografía N° 32 evidencia que estos residuos no se encontraban en dicha área sino que fueron dispuestos temporalmente en otro lugar que no estaba destinado al almacenamiento, lo cual es concordante con la prohibición del artículo 18° del RLGRS.
56. Milpo sostiene que, en base a lo establecido en los artículos 31° y 36° del RLGRS³⁴, se encuentra autorizado a disponer sus residuos sólidos al interior de la Unidad Minera "Cerro Lindo", en tanto cuenta con un EIA aprobado.



³² Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento
Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:
1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días: contados a partir de su recepción; (...)".
(El subrayado es nuestro).

³³ Al respecto, Carlos Andaiuz Westreicher señala lo siguiente: *Los daños infringidos al ambiente no siempre pueden ser materia de restauración, por lo que la regla de reponer las cosas al estado anterior de la afectación, que subyace a la obligación de reparación por daños, en estos casos no resulta útil; máxime si tales daños son graves o irreversibles, como puede ser la contaminación o depredación ambiental que conlleven la alteración de un proceso ecológico esencial, la extinción de hábitats, ecosistemas o especies; es decir, cualquier cosa que afecte el derecho humano de habitar en un ambiente sano o que ponga en riesgo el desarrollo sostenible. Por ello, cuando existe certeza de que una actividad puede provocar daño ambiental, deberán adoptarse las medidas para prevenir, vigilar y evitar que éste se produzca.* En: ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. Op. Cit. Pág. 560.

³⁴ Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 31.- Disposición al interior del área del generador
Los generadores de residuos del ámbito no municipal podrán disponer sus residuos dentro del terreno de las concesiones que se le han otorgado o en áreas libres de sus instalaciones industriales, siempre y cuando sean concordantes con las normas sanitarias y ambientales y, cuenten con la respectiva autorización otorgada por la autoridad del sector correspondiente para lo cual se requerirá de la opinión previa favorable por parte de la DIGESA.

Artículo 36.- Residuos generados por la actividad minera



57. El artículo 31° del RLGRS señala que los generados de residuos podrán disponer sus residuos dentro del terreno de las concesiones que se le han otorgado siempre y cuando sean concordantes con las normas sanitarias y ambientales; mientras que el artículo 36° del mismo Reglamento establece que el almacenamiento de los residuos deberá ceñirse a la normatividad y especificaciones técnicas que disponga la autoridad competente.
58. Por tanto, pese a que Milpo se encontraba autorizado por su EIA a almacenar sus residuos sólidos peligrosos dentro de sus instalaciones, ello no implicaba que pudiera hacerlo en la forma que el administrado considere pertinente, sino que el lugar destinado para realizar dicho proceso debía cumplir las normas sanitarias y ambientales, así como las especificaciones técnicas dadas por la autoridad competente.
59. En tal sentido, en la medida que el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 de Milpo establecía que los residuos sólidos peligrosos debían ser recolectados en cilindros negros; y que el artículo 39° del RGLRS prohíbe el almacenamiento en terrenos abiertos y sin contenedor, el administrado no debió almacenar sus residuos sólidos peligrosos en bolsas a la intemperie dispuestas directamente sobre el suelo, puesto que ello pudo ocasionar un impacto negativo en el ambiente.
60. En atención a lo expuesto, se ha verificado el incumplimiento de los artículos 9° y 18°, el numeral 5 del artículo 25° y el numeral 5 del artículo 39° del RLGRS, por lo que de acuerdo con el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y el literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS³⁵, corresponde sancionar a Milpo con una multa entre cincuenta y uno (51) y cien (100) Unidades Impositivas Tributarias en el presente extremo.



El almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos originados por la actividad minera, deberá ceñirse a la normatividad y especificaciones técnicas que disponga la autoridad competente, cuando estos procesos son realizados al interior de las áreas de la concesión minera."

³⁵ Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057- 2004-PCM

"Artículo 145.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

(...)

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:

(...)

c) Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos; (...)"

Artículo 147.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

(...)

2. Infracciones graves:

(...)

b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT".



IV.2 Segunda imputación: Incumplimiento de un compromiso establecido en el EIA

IV.2.1 Obligatoriedad de los compromisos ambientales establecidos en los Estudios de Impacto Ambiental

61. El artículo 7° del RPAAMM³⁶ dispone que el titular minero debe contar con un EIA para el desarrollo de las actividades de explotación, el mismo que deberá abarcar, entre otros, los aspectos físico-naturales, biológicos, socio-económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, así como las medidas de prevención, mitigación o corrección a aplicar para lograr un desarrollo armónico entre las operaciones de la industria minera y el medio ambiente.
62. Los artículos 18° y 25° de la LGA³⁷ establecen que los EIA en su calidad de instrumentos de gestión 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.
63. El artículo 6° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental³⁸ prevé que dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la de revisión del EIA, lo que significa que luego de la presentación del estudio original presentado por el titular minero, éste es sometido a examen por la autoridad competente.
64. En efecto, en el marco de los artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM³⁹, que establece las disposiciones que uniformizan los procedimientos



³⁶ Reglamento de 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:

(...)

2. Los titulares de concesiones mineras que, habiendo completado la etapa de exploración, proyecten iniciar la etapa de explotación, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto.

(...)"

³⁷ Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente

"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.

Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental – EIA, son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deben contener los EIA."

³⁸ Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

"Artículo 6.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Revisión del estudio de impacto ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control".

³⁹ Decreto Supremo N° 053-99-EM, que establece las disposiciones que uniformizan los procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales.



administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, y el artículo 12^o40 de la Ley N° 27446, dicha autoridad se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las mismas que una vez absueltas por el titular formarán parte, ambas, del instrumento de gestión ambiental que se apruebe.

65. Tanto la formulación como el levantamiento de observaciones al EIA propuesto por el titular minero, se realizan mediante la expedición de informes por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros al interior del procedimiento de aprobación; siendo que en el caso de informes de levantamiento de observaciones, éstos recogen los compromisos asumidos por dicho titular en respuesta a estas observaciones, razón por la cual los referidos informes integran el EIA finalmente aprobado por la resolución directoral emitida, la que constituye la Certificación Ambiental.
66. Por tanto, una vez obtenida la Certificación Ambiental, en concordancia con lo señalado en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁴¹, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el EIA, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.



"Artículo 5°.- De existir observaciones en el EIA, EIAP, EA o sus modificaciones y la modificación del PAMA, la DGAA notificará por escrito al titular de la actividad para que en un plazo máximo de noventa (90) días pueda levantar las observaciones planteadas, después de los cuales la autoridad podrá declarar en abandono la solicitud de aprobación.

Artículo 6°.- Si, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la recepción del levantamiento de las observaciones, la DGAA no se pronuncia sobre dicho levantamiento, los estudios y documentos a que se refiere el artículo anterior, se darán por aprobados".

⁴⁰ Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

"Artículo 12.- Resolución de certificación ambiental o expedición del Informe Ambiental

12.1 Culminada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico-legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.

12.2 La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto.

12.3 Para caso de una evaluación ambiental estratégica, el MINAM emitirá un Informe Ambiental que lo pondrá a consideración del proponente para que éste, de ser el caso, realice los ajustes correspondientes de manera previa a su adopción definitiva".

⁴¹ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446

"Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley". (El subrayado es nuestro)



67. En este contexto normativo⁴², la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM, el cual traslada 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, llámese EIA y/o Programas de Adecuación y Manejo Ambiental, debidamente aprobados⁴³.
68. A efectos de evaluar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de los instrumentos de gestión ambiental antes mencionados, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en el estudio ambiental objeto de análisis.

IV.2.2 Incumplimiento de un compromiso ambiental establecido en el EIA aprobado por Resolución Directoral N° 204-2007-MEM-AAM

69. En el Informe N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC del 8 de junio de 2007, que sustenta la Resolución Directoral N° 204-2007-MEM-AAM que aprueba el EIA de la Unidad Minera "Cerro Lindo", se indica lo siguiente⁴⁴:



"INFORME N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC

(...)

EVALUACIÓN

(...)

Descripción de las actividades del proyecto

(...)

Depósito de relaves

(...)

- El procedimiento de diseño y preparación de la base del depósito de relave es el siguiente:

(...)

- o El diseño de la presa considera la instalación de una cortina de inyección, y un talud aguas arriba totalmente impermeabilizado."

(El subrayado es nuestro).

70. En el levantamiento de las observaciones de la modificación del EIA de Milpo también se hace referencia a lo siguiente⁴⁵:

⁴² El desarrollo de este contexto normativo ha sido utilizado en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental. A modo de ejemplo se indica las siguientes: 155-2012-OEFA/TFA, 033-2013-OEFA/TFA, 035-2013-OEFA/TFA, 044-OEFA/TFA, 048-2013-OEFA/TFA, 074-2013-OEFA/TFA, entre otros, disponibles en el portal web del OEFA.

⁴³ Reglamento de Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado con Decreto Supremo N° 016-93-EM.

"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."

⁴⁴ Folio 846 del Expediente.

⁴⁵ Folio 850 del Expediente.

"Manejo de Relaves

Descripción	Manejo
Presa de relaves, planta de relave filtrado y caminos dentro de la presa de relaves	Presa de relaves: <u>Talud aguas arriba será revestido con geomembrana bituminosa y sobre ella un enrocado que será colocado a mano.</u>

(...)"

(El subrayado es nuestro).

71. Conforme a lo indicado en el Informe N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC, el diseño del depósito de relaves comprende básicamente la base y la presa, siendo que esta última debía estar impermeabilizada⁴⁶.
72. La Supervisora señaló en la Matriz adjunta al Informe de Supervisión que el depósito de relaves no estaba impermeabilizado⁴⁷:

Componentes	M	D	R	B	Actividades Desarrolladas	Sustento
Depósito de relaves						
Drenaje Ácido de Roca (DAR)		X			El depósito de relaves no está impermeabilizado, constituye un incumplimiento del EIA.	Ver anexo N° 08: Informe N° 003-2004-MEM-AAM/EA/FVF. Aprobación del EIA del proyecto Cerro Lindo y Anexo N° 09: R.D. N° 204-2007-MEM/AAM. Aprobación de la Modificación del EIA del proyecto Cerro Lindo. Ver fotos N° 12, 13 y 16.

73. Para acreditar lo señalado en el párrafo anterior, la Supervisora adjuntó la fotografía N° 16 al Informe de Supervisión⁴⁸:



Foto N° 16: Vista del dique del depósito de relaves. Dentro del círculo rojo se observa la zona de contacto del relave con el suelo natural, no hay presencia de impermeabilización (geomembrana y/o geotextil).

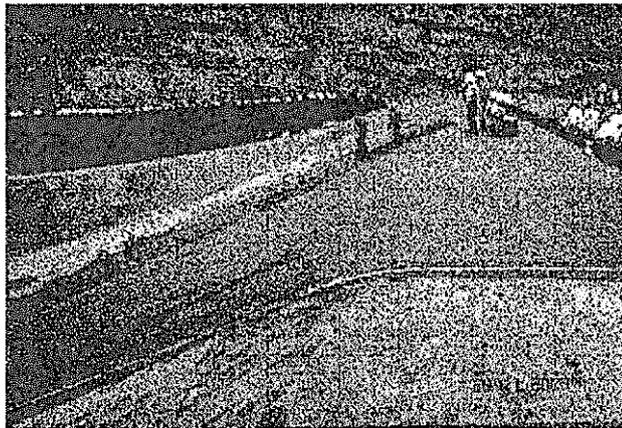
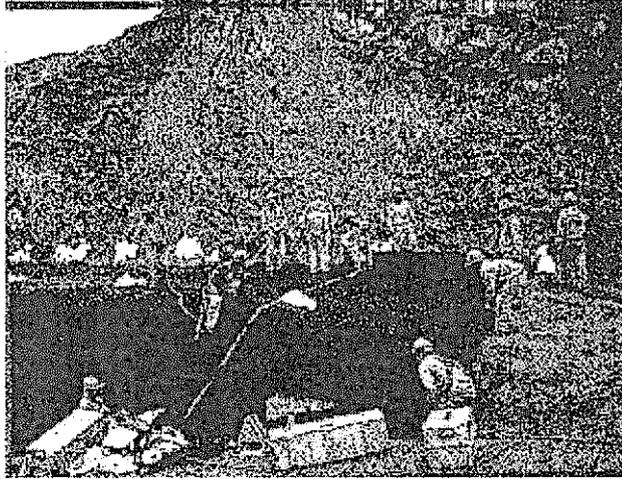
⁴⁶ Folio 846 del Expediente.

⁴⁷ Folio 45 del Expediente.

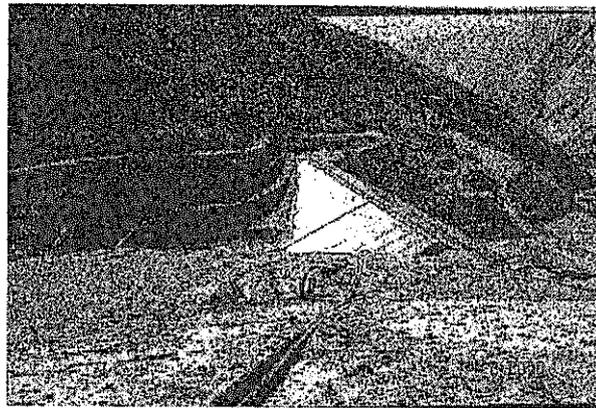
⁴⁸ Folio 69 del Expediente.



74. La fotografía N° 16 muestra el contacto directo del relave con el suelo puesto que la presa o dique (parte del depósito de relaves) no se encontraba impermeabilizada con geomembrana.
75. Milpo señala que sólo se encontraba obligado en su EIA a impermeabilizar únicamente la presa del depósito de relaves, más no la totalidad del mismo. Adjunta fotografías en las que se observa el proceso de impermeabilización de la presa⁴⁹.



⁴⁹ Folio 874 del Expediente.



76. Tal como se ha señalado en el párrafo 721, el Informe N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC establece que el depósito de relaves está compuesto por la base y la presa o dique y que Milpo estaba obligado a impermeabilizar esta última.
77. De una lectura sistemática del EIA y del Informe de Supervisión, se infiere que cuando la Supervisora indicó que el depósito de relaves no estaba impermeabilizado según lo establecido en su EIA se estaba refiriendo a la presa y no a la totalidad del depósito, pues esa era la obligación contenida en el EIA.
78. En ese mismo sentido, la presente imputación también hace referencia a la falta de impermeabilización de la presa del depósito de relaves. El Informe N° 66-2011-OEFA/DFSAI/SDI⁵⁰, que determinó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, señala como medios probatorios que sustentan la presente imputación el Informe N° 595-2007-MEM-AAM/EA/LBC/PRR/MRC y el EIA de Milpo sobre la obligación de impermeabilizar la presa del depósito de relaves.
79. Respecto a la fotografías remitidas por Milpo que muestran el proceso de impermeabilización de la presa del depósito de relaves, no se ha acreditado la fecha cierta de su origen, no pudiéndose verificar que las labores se hayan realizado antes de la supervisión. En todo caso, dicho proceso se asume como una acción posterior a la supervisión. De conformidad con el artículo 8° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 640-2007-OS-CD, vigente a la fecha de comisión de la infracción objeto de análisis; concordado con el artículo 5° de la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, el "*cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni subtrae la materia sancionable*"; por lo que las acciones ejecutadas por Milpo para remediar o revertir la situación no tienen incidencia en el carácter sancionable ni la exime de responsabilidad por el hecho detectado.
80. Milpo indica que no existe concordancia entre la presente imputación y el artículo 6° del RPAAMM, en tanto que este regula de manera general la obligación de mantener programas de previsión y control, lo cual supone una vulneración del principio de tipicidad.

⁵⁰

Folio 831 del Expediente.



81. En el párrafo 67 de la presente resolución, se indica expresamente que en reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental se ha prescrito que la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los EIA por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el artículo 6° del RPAAMM, toda vez que este traslada 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 (como el EIA) debidamente aprobados.
82. Cabe señalar que Milpo ha reconocido en sus descargos su obligación de impermeabilizar la presa del depósito de relaves conforme a lo señalado en su EIA: "La obligación de Milpo contemplada en su EIA es la de impermeabilizar la presa del depósito de relaves y no del depósito en su totalidad"⁵¹, por lo que era su obligación cumplir con dicho compromiso.
83. En ese orden de ideas, esta Dirección ha verificado que Milpo no impermeabilizó la presa del depósito de relaves, conforme a lo establecido en su EIA. Dicha conducta configura un incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM, siendo pasible de sanción conforme al numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM⁵².

IV.3 Tercera y cuarta imputación: Incumplimiento de las Recomendaciones N° 12 y 14 del año 2008

84. De la revisión del informe de la supervisión regular efectuada del 15 al 18 de octubre de 2008 en las instalaciones de la Unidad Minera "Cerro Lindo" (Expediente N° 045-08-MA/R) se ha constatado que la empresa supervisora externa realizó las siguientes observaciones y recomendaciones en el cuadro de "Recomendaciones - Supervisión 2008"⁵³:



⁵¹ Folio 864 del Expediente.

⁵² Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del T.U.O. de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias

"3. MEDIO AMBIENTE

3.1. *Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción."*

⁵³ Folio 853 del Expediente.

**"RECOMENDACIONES – SUPERVISIÓN 2008"**

N°	Observación	Sustento	Recomendación
12	El titular no ha construido apropiadamente el canal de coronación del botadero de desmonte y cancha de relaves de acuerdo al diseño aprobado del EIA.	Ver foto N° 3, anexo II.	El titular debe culminar con la construcción del canal de coronación del botadero de desmonte y cancha de relaves mediante el diseño aprobado del EIA, para encauzar las aguas pluviales de grandes avenidas.
14	El titular no cuenta con una zona de almacenamiento adecuado de residuos sólidos industriales y peligrosos.	Ver foto N° 22, anexo II.	El titular debe construir la zona de disposición de residuos industriales en cumplimiento de la norma vigente.

(...)"

85. En el cuadro de "Recomendaciones y Requerimientos Verificados" del Informe de Supervisión (2009), se observa que la Supervisora otorgó un nivel de cumplimiento de 0% a las Recomendaciones N° 12 y 14, de acuerdo con el siguiente detalle⁵⁴:

"RECOMENDACIONES Y REQUERIMIENTOS VERIFICADOS"

N°	Recomendaciones	Plazo vencido	Detalle	Grado de cumplimiento
12	El titular debe culminar con la construcción del canal de coronación del botadero de desmonte y cancha de relaves mediante el diseño aprobado del EIA, para encauzar las aguas pluviales de grandes avenidas.	SI	El titular no ha culminado con la construcción del canal de coronación del botadero de desmonte y cancha según diseño aprobado en el EIA, para encauzar las aguas pluviales de grandes eventos, habiendo culminado su construcción en la primera etapa del EIA. (Ver fotos N° 13, N° 21 y N° 25).	0%
14	El titular debe construir la zona de disposición de residuos industriales en cumplimiento de la norma vigente.	SI	El titular no ha construido una zona de disposición de residuos industriales en cumplimiento de la norma vigente (Ver fotos N° 32).	0%

(...)"

86. No obstante, de la revisión del "Acta de la Supervisión sobre Normas de Protección y Conservación del Ambiente del año 2008 a Compañía Minera Milpo S.A.A. - Unidad Minera "Cerro Lindo" se aprecia que en ella sólo se indica que las observaciones y recomendaciones quedaron registradas en el Libro de Control y Supervisión de Protección del Medio Ambiente, sin especificar cuáles fueron o el detalle de cada una de las recomendaciones formuladas⁵⁵.
87. Milpo remitió la lista de las observaciones y recomendaciones dejadas durante la supervisión regular del año 2008, la misma que fue suscrita por la empresa supervisora y por el titular minero. En dicha lista sólo figuran diez (10)

⁵⁴ Folio 25 del Expediente.

⁵⁵ Folio 907 del Expediente.



observaciones y recomendaciones, entre las que no se encuentran las Recomendaciones N° 12 y 14, materia de la presente investigación⁵⁶.

88. De lo actuado en el Expediente, se observa que a Milpo no le fueron debidamente notificadas las Recomendaciones N° 12 y 14 correspondientes a la supervisión regular del 2008, por lo que su implementación y cumplimiento no le eran exigibles.
89. El numeral 6.2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD del 17 de setiembre de 2013 que aprobó las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA" establece que la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor.
90. En el presente caso, no se ha verificado el incumplimiento de las Recomendaciones N° 12 y 14 debido a que no fueron debidamente notificadas a Milpo en su oportunidad. En ese sentido, no se ha verificado la existencia del presunto hecho infractor, por lo que corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
91. Sin perjuicio de ello, es pertinente indicar que desde el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador Milpo ha tomado conocimiento de las Recomendaciones N° 12 y 14, por lo que serán objeto de las posteriores acciones de supervisión y fiscalización correspondientes.



IV.4 Determinación de la sanción

IV.4.1 Determinación de la sanción por el incumplimiento de los artículos 9° y 18°, el numeral 5) del artículo 25° y el numeral 5 del artículo 39° del RLGRS

92. De acuerdo a lo señalado en el párrafo 60 de la presente resolución, ha quedado acreditado que Milpo infringió lo dispuesto en los artículos 9° y 18°, el numeral 5 del artículo 25° y el numeral 5 del artículo 39° del RLGRS, en tanto que depositó temporalmente sus residuos peligrosos en un área sin impermeabilización y sin los requerimientos necesarios según las normas vigentes. Por tanto, corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria entre cincuenta y uno (51) y cien (100) UIT, conforme a lo dispuesto en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y el literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS.
93. La multa debe calcularse al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG⁵⁷.

⁵⁶ Folios 877 al 879 del Expediente.

⁵⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
De la Potestad Sancionadora

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:



94. En este sentido, la metodología del OEFA establece que la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), cuyo resultado debe ser multiplicado por un factor F⁵⁸, que considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

95. La fórmula es la siguiente⁵⁹:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Dónde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

Beneficio Ilícito (B)

96. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir la normativa ambiental. En este caso, se habrían dispuesto los residuos sólidos peligrosos en un área no impermeabilizada y sin los requerimientos necesarios. Este incumplimiento fue detectado mediante la supervisión regular realizada el 27 y 29 de octubre de 2009.

97. Bajo un escenario de cumplimiento, el administrado debe llevar a cabo las inversiones necesarias para realizar un adecuado almacenamiento de los residuos peligrosos que produce. En tal sentido, para el cálculo del costo evitado se ha considerado los costos de construcción del almacén temporal⁶⁰, el costo de capacitación del personal en temas de manejo de residuos sólidos⁶¹, los costos de traslado de los residuos peligrosos hacia⁶² y desde⁶³ el almacén

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - b) El perjuicio económico causado;
 - c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
 - d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
 - e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
 - f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- (...)

⁵⁸ La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

⁵⁹ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, conforme a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

⁶⁰ Incluye los costos de limpieza del terreno, la losa maciza, la malla metálica de protección, la canaleta para la expulsión de la escorrentía, los dispositivos de seguridad, los letreros de señalización, el personal de construcción y además la contratación de un (1) supervisor de construcción del almacén temporal por un periodo de 15 días.

⁶¹ Se considera capacitación para 30 personas en el tema de manejo de residuos sólidos.

⁶² Implica el alquiler de un vehículo para realizar el traslado de los residuos segregados hacia el área de almacenamiento respectivo, así como el costo del personal y los equipo de seguridad necesarios para esta labor.

⁶³ Implica el costo del alquiler del vehículo y la contratación de dos (2) obreros para el recojo de los residuos del almacén temporal, el alquiler del vehículo incluye el chofer. Adicionalmente se considera que esta actividad requiere de tres (3) horas de trabajo cada dos (2) semanas.





temporal; y los costos de logística necesarios para llevar a cabo el adecuado almacenamiento de residuos peligrosos⁶⁴. Además, se ha considerado el costo de los materiales de limpieza de derrames y el costo de un ingeniero supervisor de residuos sólidos⁶⁵.

98. En relación al periodo de incumplimiento, se ha considerado desde la fecha de detección del incumplimiento, 27 de octubre de 2009, que es la fecha de inicio de la supervisión regular en las instalaciones de Milpo hasta la fecha del cálculo de la multa⁶⁶.
99. Una vez estimado el costo evitado en dólares correspondiente a la implementación del adecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, éste es capitalizado por el periodo de cuarenta y ocho (48) meses empleando la tasa de costo de oportunidad del capital estimado para el sector (COK)⁶⁷. Finalmente, el resultado es expresado en moneda nacional.
100. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, el cual incluye el costo evitado a la fecha de detección del incumplimiento, el costo de oportunidad del capital, el tipo de cambio promedio y la UIT vigente.

Cuadro N° 1

Descripción	Valor
CE1: Construcción de Almacén Temporal de Residuos Peligrosos ^(a)	\$15 693,11
CE2: Traslado y segregación al Almacén Temporal ^(b)	\$1 078,62
CE3: Logística ^(c)	\$268,49
CE4: Recojo de los residuos sólidos peligrosos hacia el Almacén Temporal ^(d)	\$13 863,25
CE5: Capacitación ^(e)	\$4 272,29
CE6: Materiales de limpieza de derrames ^(f)	\$1 815,56
CE7: Ingeniero supervisor ^(g)	\$3 395,99
CET: Costo evitado total a fecha de incumplimiento (octubre 2009)	\$40 387,30
Costo de oportunidad del capital (COK) anual en US\$ ^(h)	17,55%
Costo de oportunidad del capital (COK) mensual en US\$	0,54%
T: período desde la fecha de incumplimiento a la fecha de cálculo de multa ⁽ⁱ⁾	48
CE : Costo evitado, capitalizado a octubre 2013 $CE \cdot (1+COK)^T$	\$52 311,97
Tipo de cambio promedio ^(j)	2,67
Beneficio Ilícito a la fecha de cálculo de multa	S/. 139 564,69
UIT 2013 ^(k)	S/. 3 700,00
Beneficio ilícito en UIT	37,72 UIT

(a) El costo de la limpieza del terreno, losa maciza, malla metálica, canaleta y dispositivos de seguridad fue obtenido de la revista Costos N° 255 - Diciembre, 2012. El costo del techo de polipropileno fue obtenido del catálogo virtual de Sodimac. (www.sodimac.com). El costo de los letreros de señalización fue obtenido de la cotización de HDR Trading S.A.C.- Empresa especializada en Señalización y Letreros. El salario del supervisor de construcción corresponde al salario promedio de un profesional especializado, dicho monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA).

⁶⁴ Implica la contratación de 1 jefe y 2 asistentes administrativos.

⁶⁵ El cual supervisara las instalaciones del almacén temporal durante todo el año.

⁶⁶ Cabe precisar que para el cálculo de la multa se ha considerado el IPC al mes de octubre de 2013.

⁶⁷ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

- (b) El salario del supervisor corresponde al salario promedio de un profesional especializado, dicho monto fue obtenido de convocatorias de personal correspondientes a entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA). El costo del alquiler del vehículo y la contratación de los obreros fue obtenido en la revista Costos N° 255 - Diciembre, 2012. El costo equipo de seguridad de los obreros fue obtenido en el catálogo virtual de Sodimac. (www.sodimac.com).
 - (c) El costo de logística para la construcción del almacén temporal de residuos implica la contratación de 1 jefe y 2 asistentes administrativo. Los salarios del personal de logística fueron obtenidos del documento "Determinación y Cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras", elaborado por el Colegio de Ingenieros del Perú, 2010.
 - (d) El costo del alquiler del vehículo y la contratación de los obreros se encuentra en la revista Costos N° 255 - Diciembre, 2012.
 - (e) El valor de la capacitación se obtiene del costo por hora de un curso de capacitación de Manejo de Residuos Sólidos de TECSUP, este se encuentra en el catálogo virtual: <http://www.tecsup.edu.pe/home/curso-y-programas-de-extension/cursos-y-programas-de-extension/?sede=L&padre=3014&detail=13276>
 - (f) Corresponde a los precios del kil de emergencias para sustancias químicas y un saco de carbón activo de 25 kg, los cuales fueron obtenidos de la revista Costos N°255-Diciembre, 2012.
 - (g) Corresponde al costo anualizado de una hora de trabajo. Revista Costos Enero 2012, p. 131.
 - (h) Fuente: Valor obtenido de la consultoría realizada por la DFSAI para la determinación del COK en el sector minero.
 - (i) El período de incumplimiento corresponde al tiempo transcurrido desde la detección del incumplimiento hasta la fecha cálculo de la multa (octubre 2009 – octubre 2013).
 - (j) Se ha considerado el tipo de cambio promedio (octubre 2012- octubre 2013) del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>)
 - (k) SUNAT (Índices y tasas): <http://www.sunat.gob.pe/indices/tasas/uit.htm>
- Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos - DFSAI

101. De acuerdo a lo expuesto, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 37,72 UIT.

Probabilidad de detección (p)

102. Se considera una probabilidad de detección⁶⁸ media (0,50), debido a que la infracción fue detectada por el OEFA mediante una supervisión regular⁶⁹, la cual es programada por la autoridad en su plan de fiscalización anual con el fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.

Factores agravantes y atenuantes (F)

103. En el presente caso, Milpo subsanó la infracción⁷⁰ antes de la fecha de imputación de cargos, por lo que, de conformidad con lo establecido por el artículo 236°-A de la LPAG, dicha circunstancia constituye un atenuante de la infracción.

104. Asimismo, de lo actuado en el expediente, no se ha evidenciado la existencia de factores agravantes de la infracción.

105. En tal sentido, los factores agravantes y atenuantes de la sanción resultan en un valor de 0,80 (80%), como se aprecia en el siguiente cuadro:

⁶⁸ Conforme con la Tabla 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

⁶⁹ En este tipo de supervisión no se cuenta previamente con indicios sobre la existencia de un incumplimiento, lo que constituye un elemento para configurar una probabilidad de detección media. .

⁷⁰ Realizó la subsanación con fecha 16 de Junio de 2012.



Cuadro N° 2

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al ambiente	-
f2. Perjuicio económico causado	-
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	-20%
Factor agravante y atenuante: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%

(f5) El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el cual no ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos. El factor atenuante total en este ítem es de -20%.

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

Valor de la multa

106. Reemplazando los valores calculados, se obtiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(37,72) / (0,50)] * [0,8] \\ \text{Multa} &= 60,35 \text{ UIT} \end{aligned}$$

107. La multa resultante es de **60,35 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	37,72 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	80%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	60,35 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

IV.4.2 Determinación de la sanción por el incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM

108. De conformidad con lo indicado en el párrafo 83 de la presente resolución ha quedado acreditado que Milpo incumplió el artículo 6° del RPAAMM.

109. El incumplimiento del artículo 6° del RPAAMM ha sido tipificado como infracción de acuerdo a lo establecido por el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, el cual establece una multa tasada de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por cada incumplimiento. La fijación de esta multa supone la intención del legislador de establecer un rango de aproximación razonable y proporcional en función de la infracción, por lo que no cabe la aplicación de criterios de gradualidad.

110. Por lo expuesto, corresponde sancionar a Milpo con una multa ascendente a **10 UIT**.



Con fecha 28 de noviembre del 2013, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el "Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia" aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, en cuya Única Disposición Complementaria Transitoria se indica que las disposiciones de dicho reglamento no resultan aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que se detallan en su anexo (referidos a remisión de información, a la gestión y manejo de residuos sólidos y materiales no peligrosos, y a compromisos ambientales) que a dicha fecha se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador; no obstante, la Autoridad Decisora, es decir esta Dirección, podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo como una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado.

De los actuados en el presente caso, se ha constatado que las conductas imputadas no se encuentran dentro del ámbito de aplicación del citado reglamento, por lo cual lo dispuesto en el mismo no resulta aplicable en este procedimiento administrativo sancionador.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Sancionar a Compañía Minera Milpo S.A.A. con una multa ascendente a 70.35 (setenta con 35/100) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por comisión de las siguientes infracciones, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que tipifica la sanción	Sanción
1	El titular minero deposita temporalmente sus residuos peligrosos en un área que no está impermeabilizada ni tiene los requerimientos necesarios según las normas vigentes de residuos sólidos.	Artículos 9°, 18°, 25° (numeral 5) y 39 (numeral 5) del Reglamento de la Ley N° 27314, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal c) del numeral 2 del artículo 145° y el literal b) del numeral 2 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	60.35 UIT
2	El depósito de relaves no está impermeabilizado, lo que constituiría un incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental.	Artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT

Artículo 2°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Milpo S.A.A. respecto de los hechos indicados a continuación, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución:



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la sanción
1	Incumplimiento de la Recomendación N° 12 correspondiente a la supervisión 2008: "El titular debe culminar con la construcción del canal de coronación del botadero de desmote y cancha de relaves mediante el diseño aprobado del Estudio de Impacto Ambiental para encauzar las aguas pluviales de grandes avenidas".	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
2	Incumplimiento de la Recomendación N° 14 correspondiente a la supervisión 2008: "El titular debe construir la zona de disposición de residuos sólidos industriales y peligrosos en cumplimiento de la norma vigente".	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	Numeral 3.1 del punto 3, Medio Ambiente, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

Artículo 3°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, en el plazo de quince (15) días hábiles, debiendo indicarse el número de la presente Resolución al momento de la cancelación, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado. Asimismo, informar que, el monto de la multa será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado cancela dentro del plazo antes señalado, de conformidad con el artículo 37° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la 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.



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