MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
CONSEJO DE MINERÍA

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

Lima, 11 de octubre de 2022

EXPEDIENTE	:	Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM
MATERIA	:	Recurso de Revisión
PROCEDENCIA	:	Dirección General de Minera
ADMINISTRADO	:	Comunidad Campesina de Huancuire
VOCAL DICTAMINADOR	:	Ingeniero Víctor Vargas Vargas

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Escrito Nº 2904237, de fecha 27 de febrero de 2019, Minera Las Bambas S.A. solicitó a la Dirección General de Minería (DGM), autorización de inicio de actividades de explotación del proyecto "Tajo Chalcobamba", ubicado en los distritos de Tambobamba, Coyllurqui Challhuahuacho y Progreso, provincias de Cotabambas y Grau, departamento de Apurímac.

2. Mediante Memo Nº 0523-2019/MEM-DGM (foja 34 del expediente), de fecha 17 de abril de 2019, la DGM solicitó a la Oficina General de Gestión Social (OGGS), la evaluación de correspondencia o no de implementación de un proceso de consulta previa para la autorización de inicio de actividades de explotación del proyecto "Tajo Chalcobamba".

3. Mediante Oficio Nº 326-2019-MEM/OGGS (foja 172), de fecha 04 de junio de 2019, la OGGS solicitó a la Comunidad Campesina de Huancuire brindar facilidades para realizar labores de campo, con el objetivo de recoger información social, cultural e histórica, en el marco de la identificación de pueblos originarios, en el ámbito de la medida de consulta previa. Asimismo, mediante Oficio Nº 371-2019-MEM/OGGS y Oficio Nº 227-2019-MINEM/OGGS/OGDPC se reitera la solicitud antes mencionada.

4. Mediante Oficio Nº 382-2019-MEM/OGGS/OGDPC (foja 186), de fecha 14 de noviembre de 2019, la OGGS solicitó nuevamente a la Comunidad Campesina de Huancuire el permiso, así como las facilidades para el recojo de información social, cultural e histórica para identificar la existencia de poblaciones indígenas u originarias.

5. Mediante carta s/n con Expediente Nº 2997960, de fecha 25 de noviembre de 2019, y reiterada mediante carta s/n con Expediente Nº 3002655, de fecha 10 de diciembre de 2019, que se adjuntan en esta instancia, la Comunidad Campesina de Huancuire responde al Oficio Nº 382-2019-MEM/OGGS/OGDPC, de fecha 14 de noviembre de 2019, señalando que se encuentra en un proceso de diálogo con la empresa Minera Las Bambas S.A. y solicita al Ministerio de Energía y Minas (MINEM), abstenerse de realizar actividades, en el marco de la consulta previa.

6. Mediante Informe Nº 003-2020-MINEM-OGGS/OGDPC (fojas 35 a 43) del mes de enero de 2020, de la OGGS, se concluye señalando que los componentes

propuestos del proyecto "Tajo Chalcobamba" y depósito de desmonte Chalcobamba, en su mayoría, se ubican en la Comunidad Campesina de Huancuire, por lo tanto, el Proceso de Consulta Previa se realizará sólo a dicha comunidad. Asimismo, se señala que, de acuerdo al análisis de la información obtenida de la Comunidad Campesina de Huancuire, ésta se identifica como un pueblo indígena u originario, ubicado en el distrito de Coyllurqui, provincia de Cotabambas, departamento de Apurímac, por lo que presenta atributos suficientes relacionados a los criterios objetivos y subjetivos que establece el Convenio 169 de la OIT, y la Ley Nº 29785 y su reglamento.

7. Mediante Oficio Nº 007-2020-MINEM/OGGS, de fecha 15 de enero de 2020, la OGGS traslada a la Comunidad Campesina de Huancuire el Informe Nº 001-2020-MINEM-OGGS/OGDPC/MPOG/JYAC, de fecha 08 de enero de 2020, en respuesta a las cartas de fechas 25 de noviembre de 2019 y 10 de diciembre de 2019, remitidas por dicha comunidad. El citado informe, que obra de fojas 188 vuelta a 190 vuelta, concluye señalando que la participación activa de la citada comunidad en cada una de las etapas del Proceso de Consulta Previa del proyecto Las Bambas – Tajo Chalcobamba resulta importante, en caso corresponda, para establecer un diálogo intercultural entre el Estado y la comunidad, a fin de garantizar los derechos colectivos de su comunidad. Asimismo, señala que es responsabilidad del Estado consultar a los pueblos originarios respecto a las medidas administrativas que puedan generar alguna afectación directa, por lo que corresponde al MINEM, a través de la OGGS, evaluar y adoptar las acciones que correspondan para el desarrollo del Proceso de Consulta Previa del proyecto de explotación "Tajo Chalcobamba".

8. Mediante Informe Nº 023-2020-MINEM-DGM-DTM/PM (fojas 50 a 60), de fecha 25 de febrero de 2020, de la DGM, se concluye que Minera Las Bambas S.A. ha cumplido con implementar los requisitos generales y técnicos establecidos en el procedimiento AM01 del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del MINEM, correspondiente a la solicitud de autorización de inicio de actividades de explotación y aprobación del plan de minado del proyecto minero "Tajo Chalcobamba".

9. Mediante Oficio Nº 102-2020-MINEM/OGGS/OGDPC (foja 246), de fecha 08 de junio de 2020, la OGGS traslada la propuesta del Plan de Consulta a la Comunidad Campesina de Huancuire para su consenso y aprobación. Asimismo, la OGGS, mediante Oficio Nº 141-2020-MINEM/OGGS/OGDPC, de fecha 20 de julio de 2020, informó a la Comunidad Campesina de Huancuire, que el proceso de consulta tuvo que ser suspendido temporalmente desde el 16 de marzo de 2020 por el Covid-19, el mismo que se viene reanudando de forma gradual y progresiva.

10. Mediante Oficio Nº 231-2020-MINEM/OGGS/OGDPC (foja 302), de fecha 18 de agosto de 2020, la OGGS comunicó a la Comunidad Campesina de Huancuire, su disposición para brindar la información respecto a sus solicitudes y continuar con el Proceso de Consulta Previa, para lo cual le remitió nuevamente la propuesta de Plan de Consulta. Asimismo, mediante Oficio Nº 349-2020-MINEM/OGGS/OGDPC, de fecha 23 de octubre de 2020, la OGGS, ante la falta de respuesta por parte de la comunidad, reiteró su disposición de atender sus consultas a través de una reunión, así como la elaboración del Plan de Consulta; para ello, remitió nuevamente el dicho plan con la respectiva propuesta de medida administrativa.

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

11. Mediante Oficio Nº 356-2019-MEM/OGGS/OGDPC (foja 314), de fecha 30 de octubre de 2020, la OGGS notifica a la Comunidad Campesina de Huancuire el Plan de Consulta con la respectiva propuesta de medida administrativa. Asimismo, mediante Oficio Nº 549-2020-MINEM/OGGS/OGDPC, de fecha 18 de diciembre de 2020, la OGGS solicitó a la Comunidad de Huancuire, en caso ya contaran con ellos, los resultados de la evaluación interna y los invita a las sesiones de diálogo programadas del 05 de enero de 2021 al 07 de enero de 2021.

12. Mediante Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, de fecha 12 de julio de 2021, de la OGGS, referido al Proceso de Consulta Previa a la Comunidad Campesina de Huancuire, respecto a la autorización de inicio de actividades de explotación minera del proyecto "Tajo Chalcobamba" solicitada por Minera Las Bambas S.A., se concluye señalando, entre otros, que la OGGS procedió a realizar la etapa de identificación de pueblos originarios y, para ello, ha desplegado diversas actividades para lograr la participación y facilidades de la Comunidad Campesina de Huancuire en el levantamiento de información social, histórica y cultural. La citada comunidad no participó ni brindó las facilidades durante la etapa de identificación.

13. El Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC señala, entre otros, que durante la etapa de publicidad, la OGGS ha invitado de manera reiterada a la Comunidad Campesina de Huancuire para la participación en la elaboración y consenso del Plan de Consulta. De igual manera y, en atención a las solicitudes de información, como reuniones por parte de la comunidad campesina antes mencionada, la OGGS brindó las facilidades para que, en las reuniones convocadas, se puedan absolver dichas solicitudes a fin de continuar con la implementación del proceso de consulta, pero la comunidad no participó. Es así, que habiendo agotado los medios posibles para generar escenarios de diálogo con la comunidad y lograr su participación, el 02 de noviembre de 2020, se notificó el Plan de Consulta, el mismo que desarrolló la metodología, lugares, fechas, mecanismos, entre otros, para la implementación del Proceso de Consulta Previa con la Comunidad Campesina de Huancuire.

14. El Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC señala, entre otros, que en la etapa informativa y conforme al Plan de Consulta, la OGGS convocó al desarrollo de talleres informativos en la misma Comunidad Campesina de Huancuire. No obstante, al ver su no participación, la referida oficina intentó brindar información, a través de la entrega de materiales informativos, pero la comunidad se negó a recibirlos. A pesar de ello, y considerando que la información se debe brindar en cualquier etapa de la consulta previa, en el mes de marzo de 2021, se difundió nuevamente información sobre la medida administrativa y los mecanismos utilizados para ésta a la Comunidad Campesina de Huancuire. Esta etapa se desarrolló dentro del plazo legal establecido en la norma de consulta previa.

15. El Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC señala, entre otros, que, durante la etapa de evaluación interna, la comunidad contó con treinta (30) días para su respectiva evaluación. En el Plan de Consulta se consignó tres (3) fechas referenciales para sus reuniones, no obstante, éstas no fueron determinantes o limitantes para evaluación. La comunidad no remitió el resultado de su evaluación interna.

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

16. El Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC señala, entre otros, que, en la etapa de diálogo, convocada conforme a las fechas programadas en el Plan de Consulta, no se contó con la participación de la citada comunidad. En atención a ello y con la finalidad de promover la participación de la comunidad, se programaron dos (2) reuniones adicionales para atender sus consultas, escuchar sus puntos de vista, así como consensuar los pasos a seguir en el proceso de consulta; sin embargo, una vez más, no se contó con la participación de la comunidad.

17. El Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC finalmente señala que, en atención a lo actuado por la entidad promotora, conforme al Convenio 169 de la OIT, los Principios del Proceso de Consulta Previa regulados en la Ley Nº 29785, Ley del Derecho de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la OIT (Ley de Consulta Previa), el procedimiento regulado en su reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 001-2012-MC, y al haber agotado todos los medios posibles para lograr la participación de la comunidad, y al estar dentro de los supuestos regulados en el numeral 19.5 del artículo 19 y en el numeral 21.2 del artículo 21 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, corresponde la conclusión del Proceso de Consulta Previa respecto a la solicitud de autorización de inicio de actividades de explotación minera del proyecto “Tajo Chalcobamba”.

18. El Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, dentro de sus conclusiones, señala que tomando en consideración que en el proceso no se logró alcanzar acuerdos y, en caso de que la DGM apruebe la medida administrativa, corresponde adoptar medidas de protección para garantizar los derechos colectivos del pueblo originario, así como su derecho a la vida, integridad y pleno desarrollo, promoviendo su calidad de vida. Dentro de estas medidas, se recomienda ejecutar las medidas de información y comunicación constante respecto al proyecto minero con la comunidad y el seguimiento de los compromisos asumidos por parte del titular minero con la Comunidad Campesina de Huancuire, así como lo contenido en el Instrumento de Gestión Ambiental del proyecto.

19. Mediante Memo Nº 01793-2021/MINEM-OGGS (fojas 131), de fecha 06 de octubre de 2021, el Jefe de la OGGS, respecto al proyecto de explotación “Tajo Chalcobamba”, remite a la DGM, el informe de conclusión de la implementación de la segunda a la sexta etapa del proceso de consulta, a través del Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, el cual da a conocer que el proceso se ha realizado en cumplimiento a la normatividad vigente.

20. Mediante Memo 00022-2022/MINEM-DGM (foja 470), de fecha 10 de enero de 2022, de la DGM, en referencia al Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, se solicita a la OGGS confirmar, en caso corresponda, si la conclusión de la etapa referida al proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios, ha sido comunicada a la Comunidad Campesina de Huancuire.

21. Mediante Oficio Nº 0003-2022-MINEM/OGGS (foja 474), de fecha 12 de enero de 2022, dirigido al presidente de la Comunidad Campesina de Huancuire, que tiene como asunto: “Conclusión de la etapa de diálogo del Proceso de Consulta Previa del proyecto minero de explotación Tajo Chalcobamba”, se señala, entre otros, que la OGGS elaboró el informe correspondiente sobre la conclusión del

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

Proceso de Consulta Previa (hasta la etapa de diálogo), remitiendo dicho informe a la DGM del MINEM, a fin de que continúe con su trámite correspondiente durante la etapa de decisión del Proceso de Consulta Previa.

22. Mediante Memo 00105-2022/MINEM-OGGS (foja 477), de fecha 03 de febrero de 2022, en referencia al Memo 00022-2022/MINEM-DGM, la OGGS señala que notificó formalmente a la Comunidad Campesina de Huancuire la conclusión del Proceso de Consulta Previa del proyecto "Tajo Chalcobamba", a través del Oficio Nº 0003-2022-MINEM/OGGS.

23. Mediante Informe Nº 0008-2022-MINEM-DGM-DTM/PM, de fecha 18 de febrero de 2022, de la DGM, referido a la solicitud mencionada en el primer considerando de la presente resolución, se señala, entre otros, que mediante Registro Nº 3272846, de fecha 11 de febrero de 2022, la Comunidad Campesina de Huancuire interpone recurso de reconsideración contra la decisión de concluir la etapa de diálogo del Proceso de Consulta Previa del proyecto minero de explotación Tajo Chalcobamba contenida en el Oficio Nº 0003-2022-MINEM/OGGS.

24. El Informe Nº 0008-2022-MINEM-DGM-DTM/PM señala que el Oficio Nº 018-2022-MINEM/OGGS, dirigido a la Comunidad Campesina de Huancuire respecto al recurso de reconsideración planteado, no tiene calidad de acto administrativo que pone fin a la instancia, no impide la continuación del procedimiento y no genera indefensión para el impugnante, por lo que el escrito presentado por la Comunidad Campesina de Huancuire mediante Registro N° 3272846 deviene en no atendible; sin perjuicio que en su oportunidad, presenten los recursos que estimen convenientes ante los órganos que correspondan.

25. El Informe Nº 0008-2022-MINEM-DGM-DTM/PM concluye señalando, entre otros, que Minera Las Bambas S.A. ha cumplido con implementar los requisitos generales y técnicos establecidos en el Reglamento de Procedimientos Mineros correspondientes a la solicitud de modificación del Plan de Minado del Proyecto "Las Bambas" para autorización de inicio de actividades de explotación y aprobación del Plan de Minado del Proyecto Minero "Chalcobamba".

26. El Informe Nº 0008-2022-MINEM-DGM-DTM/PM también concluye que, de acuerdo a lo señalado por la OGGS mediante Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, el Proceso de Consulta Previa fue concluido, al haber agotado todos los medios posibles para lograr la participación de la Comunidad Campesina de Huancuire, no llegando a alcanzar acuerdos con la citada comunidad; no obstante, se debe dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la OGSS en el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC.

27. Mediante Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, de fecha 08 de marzo de 2022, sustentada en el Informe Nº 0008-2022-MINEM-DGM-DTM/PM, la DGM resolvió aprobar la modificación de la autorización de inicio de actividades de explotación que incluye el diseño de ingeniería para el inicio de explotación del proyecto "Chalcobamba", que comprende el Tajo Chalcobamba – Etapa I y Depósito de Desmonte Chalcobamba – Etapa I en la U.M. Las Bambas, presentado por Minera Las Bambas S.A., mediante Expediente Electrónico Nº 2904237, limitándose al área y a los parámetros que se describen

en los numerales 3.7, 3.9, 3.10 y 3.11 del informe antes mencionado, y a la certificación ambiental aprobada.

28. Mediante Escrito Nº 3291298, de fecha 08 de abril de 2022, la Comunidad Campesina de Huancuire interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM. La recurrente adjunta a su recurso, copia del documento "Acta de reunión entre la Comunidad Campesina de Huancuire y Ministerio de Energía y Minas, en el marco de la consulta previa del Proyecto Tajo Chalcobamba", de fecha 12 de agosto de 2021, suscrito por el Jefe de la OGGS y el representante de la Comunidad Campesina de Huancuire, en la que, entre otros, acuerdan que la OGGS elaborará un nuevo Plan de Consulta para la realización del Proceso de Consulta Previa del Proyecto de Explotación "Tajo Chalcobamba".

29. Mediante Memo Nº 00789-2022/MINEM-DGM (fojas 593), de fecha 26 de junio de 2022, en referencia al recurso de reconsideración presentado por la Comunidad Campesina de Huancuire contra la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, la DGM solicita que la OGGS aclare respecto a la naturaleza del acta de fecha 12 de agosto de 2021 y si dicho documento corresponde a un reinicio o no del proceso de consulta previa.

30. Mediante Memo Nº 1051-2022/MINEM-OGGS (fojas 594), de fecha 30 de junio de 2022, de la OGGS, dirigido a la DGM, referente al Memo Nº 00789-2022/MINEM-DGM, se señala que el Proceso de Consulta Previa del proyecto Chalcobamba - Etapa I y Depósito de Desmonte Chalcobamba - Etapa I, se inició el año 2019 y concluyó en el año 2021, con la emisión del Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/OAC, en el cual se incluye un "Plan de Acciones y Programas de Protección a los Derechos Colectivos de la Comunidad de Huancuire".

31. El Memo Nº 1051-2022/MINEM-OGGS señala, respecto al acta de fecha 12 de agosto de 2021, que ésta no es parte integrante del proceso de implementación del derecho a la consulta previa del referido proyecto minero y precisa que el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/OAC se encuentra debidamente fundamentado con documentos, los mismos que sustentan que el proceso de implementación del derecho a la consulta previa a la Comunidad Campesina de Huancuire ha sido llevado a cabo en cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, de la Ley Nº 29785 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 001-2012-MC, y demás normas complementarias, en aplicación del debido proceso, buena fe, flexibilidad, legalidad, interculturalidad, ausencia de coacción o condicionamiento, y con respeto estricto a los derechos colectivos de la referida comunidad, con lo cual no existe ninguna acción que pueda ser considerada como una afectación directa o vulneración de los derechos colectivos de la Comunidad Campesina de Huancuire.

32. Mediante Escrito Nº 3353294, de fecha 18 de agosto de 2022, la Comunidad Campesina de Huancuire señala que, conforme al artículo 225 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, optan por la aplicación del silencio administrativo negativo a su recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, debiéndose tenerse por rechazado dicho recurso, en mérito al silencio expresado por la DGM.

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

33. Mediante Escrito N° 3354247, de fecha 22 de agosto de 2022, la Comunidad Campesina de Huancuire interpone recurso impugnativo contra la resolución ficta de la DGM que, por aplicación del silencio administrativo negativo, declara infundado el recurso de reconsideración formulado por la Comunidad Campesina de Huancuire contra la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, de fecha 08 de marzo de 2022.

34. Por Resolución N° 086-2022-MINEM-DGM/RR, de fecha 09 de setiembre de 2022, la DGM resuelve calificar como recurso de revisión el escrito presentado con Registro Nº 3354247, concederlo, y elevar el expediente al Consejo de Minería. Dicho recurso fue remitido con Memo N° 00727-2022/MINEM-DGM-DGES, de fecha 13 de setiembre de 2022.

35. Mediante Escrito N° 3372181, de fecha 10 de octubre de 2022, la Comunidad Campesina de Huancuire presentó alegatos complementarios al recurso impugnativo señalado en el considerando 33 de la presente resolución.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

La recurrente fundamenta su recurso de revisión argumentando, entre otros, lo siguiente:

36. La Comunidad Campesina de Huancuire señala que observó el Plan de Consulta Virtual del Proyecto de explotación “Tajo Chalcobamba” remitido por la OGGS, porque el Plan de Consulta Virtual no podía ejecutarse, pues no se aseguraban las condiciones mínimas para el diálogo intercultural y respeto a sus derechos fundamentales. Asimismo, señala que la OGGS remitió una segunda propuesta del Plan de Consulta Previa a la que la comunidad respondió reiterando su oposición a los términos expresados en la propuesta, señalando que la consulta debe ser libre, informada, consensuada y vinculante, donde se subrayó la existencia de materiales peligrosos y residuos tóxicos en la operación minera.

37. La programación efectuada por la OGGS para cada una de las etapas contemplaba tiempos excesivamente cortos, debiendo modificarse en atención a los máximos (30 días) establecidos por la Ley de Consulta Previa y su reglamento. Además, señala que ante las constantes faltas de respuesta a los documentos de los Expedientes Nº 3106786 y Nº 3106855, remitieron la carta notarial de fecha 12 de enero de 2021, donde solicitaron el reinicio del Proceso de Consulta Previa del Tajo Chalcobamba. Asimismo, señala que, con diversos escritos posteriores a los antes mencionados, solicitaron el reinicio del Proceso de Consulta Previa y finalmente con Expediente Nº 3162818, de fecha 25 de junio de 2021, solicitaron que ante la falta de respuesta del MINEM, se eleve al superior jerárquico su petición de reinicio de consulta previa.

38. Se ha infringido el Principio del Debido Procedimiento, ya que su comunidad no ha sido notificada del término de las etapas que preceden a la etapa de diálogo y tampoco ha sido informada del acto que determina y concluye el Proceso de Consulta Previa iniciado a su comunidad. Asimismo, señala que no se le ha notificado el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, donde se da cuenta del término de la consulta previa. Por lo que, al no haber sido notificada del inicio ni del término de ninguna de las etapas, su comunidad no ha podido hacer uso de su derecho a probar y manifestar lo conveniente a su defensa. En

ese sentido, señala que la resolución impugnada infringe el Principio del Debido Procedimiento, ya que no se han respetado las garantías y derechos mínimos de su comunidad.

39. El 12 de agosto de 2021, se suscribió un acta de reunión entre la Comunidad Campesina de Huancuire y el Ministerio de Energía y Minas, en el marco de la Consulta Previa del Proyecto Tajo Chalcobamba y, como parte de los acuerdos, la OGGS se comprometió a elaborar un nuevo Plan de Consulta para la realización de la consulta previa. Asimismo, señala que la imperatividad de dicho compromiso se sustenta en el Principio de Buena Fe, recogido por la Ley de Consulta Previa y su reglamento, así como por el Convenio 169 de la OIT. Además, señala que en el marco de los acuerdos recogidos en el acta de fecha 12 de agosto de 2021, existen abiertas contradicciones que terminan por viciar de pleno derecho el Procedimiento de Consulta Previa, ya que con el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC y el Oficio Nº 0003-2022-MINEM/OGGS, se determina la conclusión y fin del Proceso de Consulta Previa.

40. Desde que la OGGS asumió el compromiso de reiniciar el Proceso de Consulta Previa, su representada impulsó constantemente la realización de la consulta previa y en todo momento manifestaron su voluntad de continuar con el desarrollo de la misma. Asimismo, señala que el MINEM ha vulnerado los derechos colectivos de la Comunidad Campesina de Huancuire al omitir que su comunidad preste su consentimiento previo, libre e informado del Proyecto “Tajo Chalcobamba”. En ese contexto, se presentó el recurso de reconsideración a la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, el mismo que no ha sido resuelto por la DGM y ello motivó que, en aplicación del silencio administrativo negativo, lo hayan tenido por rechazado y, con ello, habilitada la vía de la apelación como instancia definitiva para agotar la vía administrativa.

41. El acta de fecha 12 de agosto de 2021 no fue valorada por la DGM, al expedir la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM. En ese sentido, señala que la decisión de la DGM se sostuvo en el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, que no contempló la existencia del acta de fecha 12 de agosto de 2021, la cual contenía el compromiso de la OGGS de emitir un nuevo Plan de Consulta. Asimismo, señala que el Informe Nº 0008-2022-MINEM-DGM-DTM/PM, que sustenta la resolución impugnada, omite expresamente cualquier tipo de referencia al acta de fecha 12 de agosto de 2021.

42. El incumplimiento del acuerdo contenido en el acta de fecha 12 de agosto de 2021 contraviene el Principio de Buena Fe establecido en el literal c) del artículo 4 de la Ley de Consulta Previa y en el literal d) del artículo 3 del Reglamento de la citada ley, que establece que la buena fe se manifiesta como la diligencia en el cumplimiento de lo acordado. Además, señala que el procedimiento seguido en el Expediente N° 2904237 se encuentra viciado, pues se acredita una flagrante infracción del Principio de Buena Fe.

43. La Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM infringe los Principios de Legalidad, Buena Fe Procedimental y Verdad Material, en vista que la OGGS y DGM omitieron dentro de su análisis, la existencia del acta de fecha 12 de agosto de 2021 y del compromiso contenido en dicho documento. Por lo que, al infringir los citados principios administrativos, todos ellos de relevancia en el procedimiento administrativo, corresponde calificar la resolución impugnada como un acto administrativo que vulnera la ley.

44. La recurrente señala como pretensión principal que se disponga la nulidad de la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM por incurrir en las causales de nulidad establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Asimismo, solicita se disponga la realización de la consulta previa a la Comunidad Campesina de Huancuire, debiendo remitir un nuevo Plan de Consulta conforme a los términos señalados en el acta de fecha 12 de agosto de 2021. Además, al amparo del numeral 2 del artículo 226 de la norma antes mencionada, solicita en calidad de medida cautelar, la suspensión de los efectos de la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM.

45. La recurrente solicita a esta instancia que se aplique el silencio administrativo positivo a su recurso de apelación formulado contra la Resolución Directoral Nº 182-2022-MINEM/DGM y se declare fundado dicho recurso impugnativo, por haberse vencido el plazo legal de la administración para resolverlo. Sustenta su solicitud en lo establecido en el artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. En ese sentido, señala que, al haber transcurrido más de treinta (30) días desde que fuera interpuesto su recurso de apelación, se debe dar por fundado dicho recurso en todos sus extremos, en aplicación del silencio administrativo positivo regulado en el subnumeral 2 del numeral 35.1 del artículo 35 de la ley antes mencionada.

III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Es determinar si la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, de fecha 08 de marzo de 2022, de la DGM**,** se emitió de acuerdo al debido procedimiento y conforme a ley.

IV. NORMATIVIDAD APLICABLE

46. El numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, referente al Principio de Legalidad, que señala que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

47. El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que regula el Principio del Debido Procedimiento, señalando que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
CONSEJO DE MINERÍA

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

48. El artículo 8 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que establece que es válido el acto administrativo dictado conforme al ordenamiento jurídico.

49. El artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que regula el procedimiento de evaluación previa con silencio positivo, señalando: 35.1 Los procedimientos de evaluación previa están sujetos a silencio positivo, cuando se trate de algunos de los siguientes supuestos: 1.- Todos los procedimientos a instancia de parte no sujetos al silencio administrativo negativo taxativo contemplado en el artículo 38; 2.- Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud cuando el particular haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo.

50. El artículo 38 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que regula los procedimientos de evaluación previa con silencio negativo: 38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas. La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos en el párrafo anterior. Por decreto supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se pueden ampliar las materias en las que, por afectar significativamente el interés público, corresponde la aplicación de silencio administrativo negativo.

51. El artículo 163 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que regula la presentación externa de expedientes, señalando que: 163.1 Los expedientes son compaginados siguiendo el orden regular de los documentos que lo integran, formando cuerpos correlativos que no excedan de doscientos folios, salvo cuando tal límite obligará a dividir escritos o documentos que constituyan un solo texto, en cuyo caso se mantendrá su unidad. 163.2 Todas las actuaciones deben foliarse, manteniéndose así durante su tramitación. Los expedientes que se incorporan a otros no continúan su foliatura, dejándose constancia de su agregación y su cantidad de fojas.

52. El artículo 164 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que regula la intangibilidad del expediente, señalando que: 164.1 El contenido del expediente es intangible, no pudiendo introducirse enmendaduras, alteraciones, entrelineados ni agregados en los documentos, una vez que hayan sido firmados por la autoridad competente. De ser necesarias, deberá dejarse constancia expresa y detallada de las modificaciones introducidas. 164.2 Los desgloses pueden solicitarse verbalmente y son otorgados bajo constancia del instructor y del solicitante, indicando fecha y folios, dejando una copia autenticada en el lugar correspondiente, con la foliatura respectiva. 164.3 Las entidades podrán emplear tecnología de microformas y medios informáticos para el archivo y tramitación de expedientes, previendo las seguridades, inalterabilidad e integridad de su

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
CONSEJO DE MINERÍA

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

contenido, de conformidad con la normatividad de la materia. 164.4 Si un expediente se extraviara, la administración tiene la obligación, bajo responsabilidad de reconstruir el mismo, independientemente de la solicitud del interesado, para tal efecto se aplicarán, en lo que le fuera aplicable, las reglas contenidas en el artículo 140 del Código Procesal Civil.

53. El artículo 225 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, que regula el silencio administrativo en materia de recursos, señalando que el silencio administrativo en materia de recursos se regirá por lo dispuesto por el artículo 38 y el subnumeral 2) del numeral 35.1 del artículo 35.

54. La Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Procedimientos Mineros, aprobado por Decreto Supremo Nº 020-2020-EM, que establece que los procedimientos administrativos que se encuentren en trámite, continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, con excepción de las disposiciones del referido reglamento que sean más beneficiosas a los administrados.

55. El artículo 1 de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece que esta ley desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente. Se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado Peruano mediante la Resolución Legislativa N° 26253.

56. El artículo 2 de la Ley N° 29785, que establece que es derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos. La consulta a la que hace referencia la ley es implementada de forma obligatoria sólo por el Estado.

57. El artículo 5 de la ley antes acotada, que establece que los titulares del derecho a la consulta, son los pueblos indígenas u originarios cuyos derechos colectivos pueden verse afectados de forma directa por una medida legislativa o administrativa.

58. El artículo 7 de la Ley N° 29785, que establece que para identificar a los pueblos indígenas u originarios como sujetos colectivos, se toman en cuenta criterios objetivos y subjetivos. Los criterios objetivos son los siguientes: a) Descendencia directa de las poblaciones originarias del territorio nacional; b) Estilos de vida y vínculos espirituales e históricos con el territorio que tradicionalmente usan u ocupan; c) Instituciones sociales y costumbres propias; d) Patrones culturales y modo de vida distintos a los de otros sectores de la población nacional. El criterio subjetivo se encuentra relacionado con la conciencia del grupo colectivo de poseer una identidad indígena u originaria. Las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos pueden ser identificados también como pueblos indígenas u originarios, conforme a los

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
CONSEJO DE MINERÍA

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

criterios señalados en este artículo. Las denominaciones empleadas para designar a los pueblos indígenas u originarios no alteran su naturaleza ni sus derechos colectivos.

59. El artículo 8 de la Ley N° 29785, que regula las etapas de la consulta previa, señalando que las entidades estatales promotoras de la medida legislativa o administrativa deben cumplir las siguientes etapas mínimas del proceso de consulta: a) Identificación de la medida legislativa o administrativa que debe ser objeto de consulta; b) Identificación de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados; c) Publicidad de la medida legislativa o administrativa; d) Información sobre la medida legislativa o administrativa; e) Evaluación interna en las instituciones y organizaciones de los pueblos indígenas u originarios sobre la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente; f) Proceso de diálogo entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas u originarios: g) Decisión.

60. El artículo 15 de la Ley N° 29785, que establece que la decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad estatal competente. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por los pueblos indígenas u originarios durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente en los tratados ratificados por el Estado peruano. El acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios, como resultado del proceso de consulta, es de carácter obligatorio para ambas partes. En caso de que no se alcance un acuerdo, corresponde a las entidades estatales adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios y los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo. Los acuerdos del resultado del proceso de consulta son exigibles en sede administrativa y judicial.

61. El numeral 1.5 del artículo 1 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC, que establece que el resultado del proceso de consulta no es vinculante, salvo en aquellos aspectos en que hubiere acuerdo entre las partes.

62. El literal i) del artículo 3 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC, que define como medidas administrativas a las normas reglamentarias de alcance general, así como el acto administrativo que faculte el inicio de la actividad o proyecto, o el que autorice a la administración la suscripción de contratos con el mismo fin, en tanto puedan afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En el caso de actos administrativos, el proceso de consulta a los pueblos indígenas se realiza a través de sus organizaciones representativas locales, conforme a sus usos y costumbres tradicionales, asentadas en el ámbito geográfico donde se ejecutaría el acto administrativo.

63. El artículo 6 del reglamento antes acotado, que establece que de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT y en el artículo 66 de la

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
CONSEJO DE MINERÍA

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

Constitución Política del Perú; y siendo los recursos naturales, incluyendo los recursos del subsuelo, Patrimonio de la Nación; es obligación del Estado Peruano consultar al o los pueblos indígenas que podrían ver afectados directamente sus derechos colectivos, determinando en qué grado, antes de aprobar la medida administrativa señalada en el artículo 3, inciso i) del reglamento que faculte el inicio de la actividad de exploración o explotación de dichos recursos naturales en los ámbitos geográficos donde se ubican el o los pueblos indígenas, conforme a las exigencias legales que correspondan en cada caso.

64. El artículo 19 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, que regula la etapa de evaluación interna, señalando que: 19.1 Las organizaciones representativas del o los pueblos indígenas y sus representantes deben contar con un plazo razonable en consideración de la naturaleza de la medida con el fin de realizar un análisis sobre los alcances e incidencias de la medida legislativa o administrativa y sobre la relación directa entre su contenido y la afectación de sus derechos colectivos, calidad de vida y desarrollo de los pueblos indígenas. 19.2 Debe incorporarse dentro de los costos del proceso de consulta el apoyo logístico que debe brindarse a los pueblos indígenas para la realización de la etapa de evaluación interna y conforme lo señalado en el artículo 26 del reglamento. 19.3 Acabado el proceso de evaluación interna, y dentro del plazo de dicha etapa, los o las representantes del o de los pueblos indígenas deberán entregarle a la entidad promotora, un documento escrito y firmado, o de forma verbal, dejándose constancia en un soporte que lo haga explícito, en el cual podrán indicar su acuerdo con la medida o presentar su propuesta acerca de lo que es materia de consulta, debiendo referirse en particular a las posibles consecuencias directas respecto a las afectaciones a sus derechos colectivos. Si los o las representantes no pudieran firmarlo, pueden colocar su huella digital. 19.4. En caso los o las representantes del o de los pueblos indígenas señalen que se encuentran de acuerdo con la medida, concluye el proceso de consulta. La autoridad toma el documento indicado en el numeral anterior, en que se señala el acuerdo, como Acta de Consulta. En caso de que los o las representantes de las organizaciones representativas del o los pueblos indígenas presenten modificaciones, aportes o propuestas, tales servirán para iniciar la etapa de diálogo propiamente dicha. 19.5 En caso los o las representantes del o de los pueblos indígenas no expresen su voluntad colectiva conforme lo señalado en el numeral 19.3 dentro del plazo previsto para la evaluación interna, la entidad promotora entenderá que existe desacuerdo con la medida y convocará a la primera reunión de la etapa de diálogo. En dicha reunión los o las representantes deberán presentar los resultados de la evaluación interna. En caso no pudieran entregarlos, por razones debidamente justificadas, la entidad promotora volverá a citarlos en dicha reunión, y dentro del plazo de la etapa de diálogo, con el fin de recibir dicha evaluación e iniciar la búsqueda de acuerdos, de ser el caso. Si a pesar de lo señalado en el párrafo anterior, los o las representantes del o de los pueblos indígenas no presentaran los resultados de la evaluación interna, sean en forma oral o escrita, se entenderá abandonado el proceso de consulta y se pasará a la etapa de decisión. 19.6 En caso de haber varios representantes del o de los pueblos indígenas, con opiniones divergentes, cada una de ellos podrá emitir sus propias opiniones sobre la medida materia de consulta. Todas las partes, incluso las que señalaron su acuerdo, tienen el derecho de participar en este caso en la etapa de diálogo. 19.7 La evaluación interna debe completarse dentro de un plazo máximo de treinta (30) días calendario.

65. El artículo 20 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, que regula la etapa de diálogo, señalando que: 20.1 El diálogo intercultural se realiza respecto de aquellos aspectos en donde se presentan diferencias entre las posiciones de la propuesta de la entidad promotora y las presentadas por el o los pueblos indígenas. Esta debe guiarse por un esfuerzo constante, y de buena fe, por alcanzar acuerdos sobre la medida objeto de consulta; 20.2 En el caso de medidas legislativas o administrativas de alcance general, la etapa de diálogo se realiza en la sede de la entidad promotora, salvo que las partes elijan una sede distinta, la cual debe contar con las facilidades que permitan el adecuado desarrollo del proceso; 20.3 En el caso de consulta de actos administrativos, la etapa de diálogo se realizará en un lugar que facilite la participación de los o las representantes del o de los pueblos indígenas; 20.4 Si algún pueblo indígena, que ya es parte del proceso de consulta al haber sido debidamente informado y convocado, no participara en la etapa de diálogo, y en tanto aún no se haya firmado el Acta de Consulta, puede incorporarse al proceso, previa presentación de sus aportes y aceptando el estado en el que se encuentra el proceso al momento de su incorporación, incluyendo los acuerdos que ya se hubieran adoptado; 20.5 La entidad promotora deberá, en caso sea necesario y para el desarrollo de esta etapa, cubrir los costos de los traslados, alimentación y alojamiento de los o las representantes del o de los pueblos indígenas y de los miembros de organizaciones representativas indígenas necesarios para el desarrollo del proceso de consulta; de conformidad con lo señalado en el artículo 26 del Reglamento; 20.6 El período máximo de esta etapa será de treinta (30) días calendario, pudiendo ser extendido, por razones debidamente justificadas y por acuerdo de las partes; 20.7 En el desarrollo de la etapa de diálogo se observarán las siguientes reglas mínimas: a) El o los pueblos indígenas tienen el derecho de usar su lengua nativa o el idioma oficial. Cuando alguna de las partes desconozca el idioma del interlocutor se contará con los intérpretes respectivos. b) Al iniciar la etapa de diálogo, la entidad promotora de la medida legislativa o administrativa debe realizar una exposición sobre los desacuerdos subsistentes al terminar la etapa de evaluación interna sobre la base de los documentos que las partes presentaron al finalizar dicha etapa. Realizada esta presentación se inicia el proceso de búsqueda de consenso.

66. El artículo 21 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, que regula la suspensión y abandono del proceso de diálogo, señalando que: 21.1 Si durante el proceso de consulta se produjeran actos o hechos ajenos a las partes que perturbaran el proceso de diálogo, la entidad promotora suspenderá el mismo hasta que se den las condiciones requeridas, sin perjuicio de que las autoridades gubernamentales competentes adopten las medidas previstas en la legislación. La decisión de suspensión se sustentará en un informe motivado sobre los actos o hechos que afectan el proceso de diálogo, no pudiendo dicha suspensión o la suma de ellas, de ser el caso, superar el plazo de quince (15) días calendario. Cumplido ese plazo, la entidad promotora podrá convocar al diálogo en un lugar que garantice la continuidad del proceso, en coordinación, de ser posible, con los o las representantes del o de los pueblos indígenas. En cualquier caso, la entidad promotora pondrá fin al proceso de diálogo si el incumplimiento del principio de buena fe impidiera la continuación del proceso de consulta, elaborando un informe sobre las razones que sustentan dicha decisión, sin perjuicio de que las autoridades gubernamentales competentes adopten las medidas previstas en la legislación, de ser el caso, luego de lo cual se pasará a la etapa de decisión. 21.2

El o los pueblos indígenas pueden desistirse, no continuar, o abandonar el proceso de consulta. Las entidades promotoras deben agotar todos los medios posibles previstos en la Ley y el Reglamento para generar escenarios de diálogo. Si luego de lo señalado no es posible lograr la participación del o de los pueblos indígenas, a través de sus organizaciones representativas, la entidad promotora dará el proceso por concluido, elaborando un informe que sustente la decisión adoptada, dentro del plazo de la etapa de diálogo.

67. El artículo 23 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, que establece que: 23.1 La decisión final sobre la aprobación de la medida legislativa o administrativa corresponde a la entidad promotora. Dicha decisión debe estar debidamente motivada e implica una evaluación de los puntos de vista, sugerencias y recomendaciones planteados por el o los pueblos indígenas durante el proceso de diálogo, así como el análisis de las consecuencias directas que la adopción de una determinada medida tendría respecto a sus derechos colectivos reconocidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados ratificados por el Estado Peruano; 23.2 De alcanzarse un acuerdo total o parcial entre el Estado y el o los pueblos indígenas, como resultado del proceso de consulta, dicho acuerdo es de carácter obligatorio para ambas partes; 23.3 En caso de que no se alcance un acuerdo y la entidad promotora dicte la medida objeto de consulta, le corresponde a dicha entidad adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar los derechos colectivos del o de los pueblos indígenas, así como los derechos a la vida, integridad y pleno desarrollo, promoviendo la mejora de su calidad de vida. Los o las representantes que expresen su desacuerdo tienen el derecho de que el mismo conste en el Acta de Consulta.

68. El artículo 24 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, que regula el plazo máximo del proceso de consulta, señalando que el plazo máximo para el desarrollo de las etapas de publicidad, información, evaluación interna y diálogo es de ciento veinte (120) días calendario; contados a partir de la entrega de la propuesta de medida administrativa o legislativa hasta la firma del Acta de Consulta.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

69. En el presente caso, revisado el expediente, esta instancia en principio debe precisar que la DGM no resolvió el recurso de reconsideración presentado por la recurrente contra la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, por lo que debe señalarse que, conforme al expediente, no obra justificación legal o técnica que sustente la omisión del pronunciamiento de la DGM. La referida omisión motivó que la recurrente presente el Escrito Nº 3353294, señalando que al amparo del artículo 225 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, opte por la aplicación del silencio administrativo negativo respecto a su recurso de reconsideración no resuelto por la DGM, y posteriormente formule recurso de revisión contra la citada resolución directoral, la cual es elevada por la DGM a esta instancia.

70. Por lo antes mencionado, el acto administrativo impugnado por la Comunidad Campesina de Huancuire mediante recurso de revisión, es el acto administrativo ficto que, por silencio administrativo negativo, declara infundado el recurso de reconsideración formulado por la citada comunidad contra la Resolución

Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, que resuelve aprobar la modificación de la autorización de inicio de actividades de explotación, que incluye el diseño de ingeniería para el inicio de explotación del proyecto "Chalcobamba", que comprende el Tajo Chalcobamba – Etapa I y Depósito de Desmonte Chalcobamba – Etapa I en la U.M. Las Bambas, presentado por Minera Las Bambas S.A. Asimismo, la citada resolución se sustenta, entre otros, en el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, de la OGGS y en el Informe Nº 0008-2022-MINEM-DGM-DTM/PM, de la DGM.

71. Revisados los actuados de los expedientes de autorización de inicio de actividades de explotación, que incluye el diseño de ingeniería para el inicio de explotación del proyecto "Chalcobamba" y del Proceso de Consulta Previa de la OGGS, esta instancia debe señalar que la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM se emitió conforme a lo establecido en el artículo 75 del Reglamento de Procedimientos Mineros, aprobado por Decreto Supremo Nº 018-92-EM, norma vigente a la fecha de presentación de la solicitud de autorización de inicio de actividades del proyecto minero, y conforme al Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

72. Respecto al Proceso de Consulta Previa, debe señalarse que la OGGS y la DGM llevaron a cabo el Proceso de Consulta Previa del Proyecto de Explotación "Tajo Chalcobamba" en siete etapas (1. Identificación de la medida administrativa; 2. Identificación de los pueblos indígenas; 3. Publicidad de la medida administrativa; 4. Información sobre la medida administrativa; 5. Evaluación Interna; 6. Diálogo; y, 7. Decisión). En ese sentido, debe precisarse que el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC, de la OGGS, está referido a la implementación del proceso de consulta hasta la etapa del diálogo (sexta etapa) y concluye señalando, entre otros, que, al haber agotado todos los medios posibles para lograr la participación de la comunidad, y al estar dentro de los supuestos regulados en el numeral 19.5 del artículo 19 y en el numeral 21.2 del artículo 21 del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, corresponde la conclusión del Proceso de Consulta Previa respecto a la solicitud de autorización de inicio de actividades de explotación minera del proyecto "Tajo Chalcobamba". Posteriormente, la OGGS remite el citado informe a la DGM para que proceda con la séptima etapa del Proceso de Consulta Previa, es decir, la etapa de decisión, la cual concluyó con la aprobación de la medida administrativa (Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM).

73. En consecuencia, esta instancia debe señalar que se ha cumplido con todas las etapas del Proceso de Consulta Previa, establecidas en el artículo 8 de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios.

74. Respecto al documento denominado "Acta de reunión entre la Comunidad Campesina de Huancuire y Ministerio de Energía y Minas, en el marco de la Consulta Previa del Proyecto Tajo Chalcobamba", de fecha 12 de agosto de 2021, suscrito por el entonces Jefe (e) de la OGGS y el representante de la Comunidad Campesina de Huancuire, donde acuerdan que la OGGS elaborará un nuevo Plan de Consulta para la realización del Proceso de Consulta Previa del Proyecto de Explotación "Tajo Chalcobamba", debe tenerse en cuenta que mediante Memo Nº 1051-2022/MINEM-OGGS, de la OGGS, de fecha 30 de junio

de 2022, el nuevo Jefe (e) de la OGGS señala, respecto al acta de fecha 12 de agosto de 2021, que dicho documento no es parte integrante del proceso de implementación del derecho a la consulta previa del referido proyecto minero, y precisa que el Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/OAC se encuentra debidamente fundamentado con documentos, los mismos que sustentan que el proceso de implementación del derecho a la consulta previa a la Comunidad Campesina de Huancuire ha sido llevado a cabo en cumplimiento del Convenio 169 de la OIT, de la Ley Nº 29785 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 001-2012-MC, y demás normas complementarias, en aplicación del debido proceso, buena fe, flexibilidad, legalidad, interculturalidad, ausencia de coacción o condicionamiento, y con respeto estricto a los derechos colectivos de la referida comunidad, con lo cual no existe ninguna acción que pueda ser considerada como una afectación directa o vulneración de los derechos colectivos de la Comunidad Campesina de Huancuire.

75. Por lo tanto, respecto al acta de fecha 12 de agosto de 2021, la OGGS, autoridad competente en iniciar y concluir los Procesos de Consulta Previa del Sector Minería, ya se pronunció respecto a la pertinencia legal de dicha acta en el Proceso de Consulta Previa del Proyecto de Explotación “Tajo Chalcobamba”.

76. Además, sin perjuicio de lo antes señalado, debe precisarse que, conforme se aprecia de la foliación del expediente del procedimiento administrativo de autorización de inicio de actividades de explotación del proyecto “Tajo Chalcobamba”, el acta de fecha 12 de agosto de 2021 no forma parte del expediente, y fue incorporada al mismo, mediante un recurso de reconsideración cuando ya el procedimiento administrativo había finalizado con la emisión de la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM. En ese sentido, conforme a lo establecido en el artículo 163 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, los expedientes son compaginados siguiendo el orden regular de los documentos que lo integran y todas las actuaciones deben foliarse, manteniéndose así durante su tramitación. Por lo antes expuesto, queda acreditado que la citada acta no formó parte del procedimiento administrativo de autorización de inicio de actividades de explotación del proyecto “Tajo Chalcobamba” que culminó con la emisión de la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM.

77. Conforme a lo expuesto y a las normas glosadas en la presente resolución, debe señalarse que la DGM emitió la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, en estricta aplicación al Principio de Legalidad y conforme al Principio del Debido Procedimiento. En consecuencia, esta instancia debe confirmar la validez y plena vigencia de la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM cuestionada por la recurrente.

78. Respecto a lo señalado por la recurrente en su recurso de revisión, que se consigna en los considerandos 36 y 37 de la presente resolución, debe señalarse que, revisado el expediente del Proceso de Consulta Previa, la OGGS procedió dentro del marco legal y conforme al plazo establecido en los artículos 19 y 24 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios. Asimismo, conforme se puede advertir del expediente de consulta previa de la OGGS, dicha oficina realizó diversas acciones para iniciar y concretar la etapa de diálogo establecida en el artículo 20 del citado reglamento y finalmente, de acuerdo a los hechos presentados en esa etapa del Proceso de Consulta Previa, la OGGS procedió conforme a lo establecido en el

numeral 21.2 del artículo 21 de la mencionada norma. Asimismo, en lo referente al carácter vinculante de la consulta previa señalado por la recurrente, debe tenerse presente lo establecido en el numeral 1.5 del artículo 1 del citado reglamento, que establece que el resultado del proceso de consulta no es vinculante, salvo en aquellos aspectos en que hubiere acuerdo entre las partes.

79. Respecto a lo señalado por la recurrente en su recurso de revisión, que se consigna en el considerando 38 de la presente resolución, debe señalarse que, revisado el expediente del Proceso de Consulta Previa de la OGGS, se puede señalar que a fojas 172, 174, 176, 186, 188, 242, 246, 285, 302, 304, 306, 310, 312, 314, 331, 333, 335, 336, 338, 340, 342, 344, 348, 351, 353, 374, 377, 380, 382, 384, 428, 436, 438, 442, 450, 452 y 460, obran los oficios y documentos de notificación realizados por la OGGS a la Comunidad Campesina de Huancuire dentro del Proceso de Consulta Previa.

80. Asimismo, respecto a la notificación del Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/OAC, se puede señalar que dicho informe tiene como objeto informar a la DGM, respecto a la implementación del Proceso de Consulta Previa hasta la etapa del diálogo y que el artículo 20 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa no establece la obligación de notificar a la recurrente la conclusión de dicha etapa. Sin perjuicio de lo antes señalado, debe precisarse que mediante Oficio Nº 0003-2022-MINEM/OGGS (fojas 474), de la OGGS, notificado el 21 de enero de 2022 (acta de notificación que obra a fojas 475), dirigido al presidente de la Comunidad Campesina de Huancuire, antes de la emisión de la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, se comunicó la conclusión de la etapa de diálogo del Proceso de Consulta Previa del proyecto minero. De otro lado, conforme al expediente, la Comunidad Campesina de Huancuire mediante Escrito con Registro Nº 3272846, de fecha 11 de febrero de 2022, interpone recurso de reconsideración contra la decisión comunicada mediante Oficio Nº 0003-2022-MINEM/OGGS. En consecuencia, por todo lo antes señalado, se advierte que la recurrente tenía conocimiento y se dio por bien notificada de la conclusión de la etapa de diálogo del Proceso de Consulta Previa.

81. Respecto a lo señalado por la recurrente en su recurso de revisión, que se consigna en los considerandos 39, 40, 41, 42 y 43 de la presente resolución, referido a que la DGM no consideró y evaluó el acta de fecha 12 de agosto de 2021 al emitir la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, debe tenerse presente lo señalado en los considerandos 74, 75 y 76 de la presente resolución. Asimismo, respecto a lo señalado por la recurrente en su recurso de revisión, que se consigna en el considerando 44 de la presente resolución, debe señalarse que, conforme al análisis de la presente resolución, no tienen amparo legal las medidas solicitadas por la recurrente.

82. Respecto a lo señalado por la recurrente en su recurso de revisión, que se consigna en el considerando 45 de la presente resolución, se precisa que el subnumeral 2 del numeral 35.1 del artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, es aplicable a los casos en los que el administrado inicia un procedimiento administrativo solicitando un derecho o título habilitante a la administración. Asimismo, al no ser resuelta dicha solicitud dentro del plazo legal, el administrado, en aplicación del silencio administrativo negativo, opta por considerarla dengada e inicia un procedimiento recursivo contra dicho acto administrativo ficto y, al no ser resuelto dentro del plazo legal,

se aplica la norma antes acotada y se tiene por aprobado el derecho o título habilitante solicitado inicialmente por el administrado.

83. En el caso de autos, la Comunidad Campesina de Huancuire no solicitó a la autoridad minera título habilitante alguno, sino dio inicio a un procedimiento recursivo al presentar el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral Nº 182-2022-MINEM/DGM, que aprobó la modificación de la autorización de inicio de actividades de explotación del proyecto "Chalcobamba" de la empresa Minera Las Bambas S.A. Al no ser resuelto dicho recurso, la referida comunidad campesina se acogió al silencio administrativo negativo teniéndolo por infundado y cuestionándolo mediante un recurso de apelación. Finalmente, la DGM calificó el recurso de apelación como recurso de revisión y lo elevó a esta instancia, para dar inicio a otro procedimiento recursivo que se tramita con la participación de la Comunidad Campesina de Huancuire y de la empresa Minera Las Bambas S.A.

84. Por lo tanto, de acuerdo a los hechos señalados en el considerando precedente, se precisa que la solicitud formulada por la recurrente en su alegato consignado en el considerando 45 de la presente resolución, no se encuentra dentro del supuesto legal establecido en el subnumeral 2 del numeral 35.1 del artículo 35 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

85. Finalmente, si bien la decisión de la DGM se ha conformado de acuerdo al Principio del Debido Procedimiento y Principio de Legalidad, esta instancia debe señalar que, conforme al numeral 23.3 del artículo 23 del Reglamento de la Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios y en concordancia con la última conclusión del Informe Nº 011-2021-MINEM/OGGS/OGDPC/AOC de la OGGS, tomando en consideración que en el Proceso de Consulta Previa no se logró alcanzar acuerdos, corresponde a las autoridades mineras adoptar todas las medidas de protección para garantizar los derechos colectivos del pueblo originario, así como su derecho a la vida, integridad y pleno desarrollo promoviendo su calidad de vida. Asimismo, conforme lo señala la OGGS, se recomienda ejecutar las medidas de información y comunicación constante respecto al proyecto minero con la comunidad y el seguimiento de los compromisos asumidos por parte de la titular minera con la Comunidad Campesina de Huancuire, así como lo contenido en el Instrumento de Gestión Ambiental del proyecto.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Consejo de Minería debe declarar infundado el recurso de revisión formulado por la Comunidad Campesina de Huancuire contra la resolución ficta de la DGM que, por aplicación del silencio administrativo negativo, declara infundado el recurso de reconsideración formulado por la Comunidad Campesina de Huancuire contra la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, de fecha 08 de marzo de 2022, la que debe confirmarse.

Estando al dictamen del vocal informante y con el voto favorable de los miembros del Consejo de Minería que suscriben;

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS
CONSEJO DE MINERÍA

RESOLUCIÓN N° 580-2022-MINEM/CM

SE RESUELVE:

Declarar infundado el recurso de revisión formulado por la Comunidad Campesina de Huancuire contra la resolución ficta de la DGM que, por aplicación del silencio administrativo negativo, declara infundado el recurso de reconsideración formulado por la Comunidad Campesina de Huancuire contra la Resolución Directoral Nº 0182-2022-MINEM-DGM, de fecha 08 de marzo de 2022, la que se confirma.

Regístrese, Comuníquese y Archívese.

ABOG. CECILIA ORTIZ PECOL
PRESIDENTA

ABOG. MARILU M. FALCÓN ROJAS
VICEPRESIDENTA

ING. FERNANDO GALA SOLDEVILLA
VOCAL

ING. VÍCTOR VARGAS VARGAS
VOCAL

ABOG. PEDRO EFFIO YAIPEN
VOCAL

ABOG. CARLOS ROMERO CAIRAMPOMA
SECRETARIO RELATOR LETRADO (a.i.)