



EXPEDIENTE N° : 467-2014-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.
UNIDAD MINERA : SANTA ESTE
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE OYÓN, DEPARTAMENTO
DE LIMA
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE CIERRE
INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL
ARCHIVO

SUMILLA: *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Empresa Minera Los Quenuales S.A. por los presuntos incumplimientos de las medidas de cierre previstas en su estudio de impacto ambiental semidetallado referidas a: el cierre de las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30, así como sus respectivos sondajes; y, el cierre de las vías de acceso hacia las plataformas de perforación de sondajes; ello, debido a que no ha quedado acreditada su comisión.*

Lima, 31 de marzo del 2015

I. ANTECEDENTES

1. El 2 y 3 de diciembre del 2011 la empresa supervisora Shesa Consulting S.A. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión regular referida al cumplimiento de las Normas de Protección y Conservación del Ambiente (en adelante, Supervisión Regular 2011) en las instalaciones de la Unidad Minera "Santa Este" de titularidad de Compañía Minera Los Quenuales S.A. (en adelante, Los Quenuales).
2. El 5 de enero del 2012 la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA el Informe N° 17-2011 denominado "Supervisión de Unidad Minera "Santa Este" – Normas Protección y Conservación del Ambiente" (en adelante, Informe de Supervisión)¹.
3. Por Memorandum N° 2103-2012-OEFA/DS, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe N° 598-2012-OEFA/DS del 9 de julio del 2012 el cual que contiene los resultados de la supervisión regular².



Mediante Resolución Subdirectoral N° 457-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de febrero del 2014 y notificada el 5 de marzo del 2014³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador, imputándole a Los Quenuales a título de cargo las presuntas conductas infractoras que se detallan a continuación:

¹ Folios del 1 al 425 del Expediente.

Mediante Carta N° 370-2012-OEFA/DS del 2 de enero del 2012, la Dirección de Supervisión remitió a la Supervisora las observaciones formuladas al Informe de Supervisión, las cuales fueron absueltas por la Supervisora mediante carta del 17 de febrero del 2012. (Folios del 428 del 519 del Expediente)

² Folios del 520 al 523 del Expediente.

³ Folios del 531 al 537 del Expediente.



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	Las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30, así como sus respectivos sondajes, no habrían sido cerradas completamente, según el compromiso asumido en su Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° y los Artículos 38° y 39° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.2.1.1 del Rubro 3 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 2011-2009-OS/CD.	Hasta 10 000 UIT
2	El titular no habría realizado las acciones de cierre en los accesos hacia las plataformas de perforación de sondajes, incumplimiento el compromiso asumido en su Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° y los Artículos 38° y 39° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.2.1.1 del Rubro 3 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 2011-2009-OS/CD.	Hasta 10 000 UIT

5. El 26 de marzo del 2014⁴, Los Quenuales presentó sus descargos manifestando lo siguiente:

Con relación al hecho imputado N° 1:

- (i) En las fotografías presentadas por la Supervisora no se identifican mediante coordenadas el lugar donde se encontrarían las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30 y sus respectivos sondajes, por lo que no se puede determinar si las imágenes mostradas corresponden a las plataformas de perforación declaradas en el estudio de impacto ambiental semidetallado del proyecto de exploración minera "Santa Este".
- (ii) Durante la Supervisión Regular 2011 se verificó que las labores realizadas en el proyecto de exploración minera "Santa Este" se encontraban paralizadas, por lo que las fotografías presentadas por la Supervisora no corresponden en sentido estricto a plataformas de perforación y sondajes cerrados de manera incompleta.

Con relación al hecho Imputado N° 2

- (iii) Las fotografías presentadas por la Supervisora no acreditan ni demuestran en forma fehaciente la infracción imputada a Los Quenuales, en tanto que no se identifica mediante coordenadas el lugar donde se encontrarían los accesos hacia las plataformas de perforación de sondajes ni que estos no fueron cerrados en su oportunidad.

Con relación al plazo de ejecución de las medidas de cierre final y postcierre del proyecto de exploración "Santa Este"

- (iv) De conformidad con el Artículo 42° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Explotación Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, RAAEM), Los Quenuales podía diferir el plazo de ejecución de las medidas de cierre final y postcierre, en tanto que

⁴ Folios del 539 al 598 del Expediente.



el 2 de mayo del 2012 presentó a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, DGAAM) el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Santa Este – Nueva área de Explotación de la Unidad Minera Iscaycruz", el cual fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 386-2013-MEM/AAM de fecha 18 de octubre del 2013 y contiene las acciones de cierre y medidas de rehabilitación del referido proyecto minero.

6. El 10 de diciembre del 2014 se llevó a cabo la audiencia de informe oral⁵ en la cual Los Quenuales tuvo el uso de la palabra y, adicionalmente a los argumentos señalados en su escrito de descargos, manifestó lo siguiente:
 - (i) El 17 y 18 de setiembre del 2014 se llevó a cabo la supervisión regular anual de la Unidad Minera "Santa Este", durante el cual se dejó constancia en el acta correspondiente que el referido proyecto minero se encontraba en proceso de construcción y que el lugar de ubicación de varias plataformas de perforación y accesos materia del presente procedimiento administrativo sancionador forman actualmente parte de los componentes del proyecto de explotación "Santa Este".
 - (ii) De conformidad con el principio de licitud, Los Quenuales ha actuado conforme a ley e incluso el OEFA ha verificado que los lugares de ubicación de las plataformas de perforación forman parte del proyecto de explotación "Santa Este".
7. Adicionalmente, Los Quenuales presentó diversos documentos para que fueran tomados en cuenta al momento que la Dirección de Fiscalización emita su pronunciamiento⁶.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

8. La cuestión en discusión en el presente procedimiento es determinar si Los Quenuales cumplió las medidas de cierre establecidas en su estudio de impacto ambiental semidetallado referidas al cierre de las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30 y sus respectivos sondajes; y, al cierre de los accesos en la vía hacia las plataformas de perforación de sondajes.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

IV.1 Cuestión en discusión: Si Los Quenuales cumplió las medidas de cierre establecida en su estudio de impacto ambiental semidetallado

IV.1.1 El cumplimiento de las medidas de cierre y postcierre contenidas en los instrumentos de gestión ambiental como obligación fiscalizable

9. El Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM⁷ establece que durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes.

⁵ Folios 618 y 619 del Expediente.

⁶ Folios 620 al 694 del Expediente.

⁷ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.
"Artículo 7.- Obligaciones del titular
(...)"



10. Por su parte, el Artículo 38° del RAAEM⁸ señala que es obligación del titular de la actividad minera ejecutar las medidas de cierre progresivo, cierre final y post cierre que correspondan, de conformidad con el estudio ambiental del proyecto minero aprobado por la DGAAM.
11. El Artículo 39° del RAAEM⁹ dispone que el titular minero debe iniciar las labores de rehabilitación de aquellas áreas perturbadas inmediatamente después de haber concluido su utilización, incluyendo el lugar donde se colocaron las plataformas, las perforaciones, trincheras o túneles construidos y las vías de acceso, salvo que exista el interés en el uso alternativo y económicamente viable de alguna instalación o infraestructura del titular, para fines de uso o interés público.
12. A su vez, el Artículo 41° del RAAEM¹⁰ señala que el titular está obligado a realizar todas las medidas de cierre final y postcierre que resulten necesarias para restituir la estabilidad física o química de largo plazo del área perturbada por las actividades de exploración realizadas, en los términos y plazos dispuestos en el estudio ambiental aprobado.
13. Bajo este contexto normativo, es obligación del titular ejecutar las medidas de cierre y post cierre establecidas dentro del instrumento de gestión ambiental que le haya sido aprobado, las cuales incluyen las labores de rehabilitación de aquellas áreas perturbadas tales como vías de acceso y plataformas de perforación.
14. De acuerdo a lo expuesto, corresponde determinar si Los Quenuales infringió lo establecido en el Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° y los Artículos 38° y

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:
(...)

c) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes."

⁸ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.

"Artículo 38.- Obligación de cierre

El titular de actividad minera está obligado a ejecutar las medidas de cierre progresivo, cierre final y postcierre que corresponda, así como las medidas de control y mitigación para periodos de suspensión o paralización de actividades, de acuerdo con el estudio ambiental aprobado por la DGAAM."

⁹ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.

"Artículo 39.- Cierre progresivo

El titular deberá iniciar las labores de rehabilitación de aquellas áreas perturbadas inmediatamente después de haber concluido su utilización, incluyendo el lugar donde se colocaron las plataformas, las perforaciones, trincheras o túneles construidos y las vías de acceso, salvo que la comunidad o los gobiernos locales, regionales o nacional tengan interés en el uso alternativo y económicamente viable de alguna instalación o infraestructura del titular, para fines de uso o interés público. En este caso, los interesados solicitarán conjuntamente con el titular, que dicha instalación o infraestructura sea excluida de los compromisos de cierre. De ser aceptado por la autoridad, las instalaciones o infraestructuras cedidas serán excluidas de las obligaciones de cierre progresivo y según corresponda, del cálculo para el establecimiento de las garantías asociadas al Plan de Cierre de Minas, o será detruido de las mismas. Dicha solicitud debe ser presentada por escrito ante la DGAAM, adjuntando el correspondiente Acuerdo Regional o Local u otra documentación sustentatoria emitida por la máxima instancia decisoria de la entidad solicitante y siempre que dichas instalaciones no representen peligro para la salud humana o pudieran ocasionar daños ambientales. Los beneficiarios deberán asumir ante la autoridad competente la responsabilidad ambiental relacionada con el uso y eventual cierre de estas instalaciones, liberando al titular de actividad minera de tal obligación."

¹⁰ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.

"Artículo 41.- Cierre final y postcierre

El titular está obligado a realizar todas las medidas de cierre final y postcierre que resulten necesarias para restituir la estabilidad física o química de largo plazo del área perturbada por las actividades de exploración realizadas, en los términos y plazos dispuestos en el estudio ambiental aprobado. (...)"





39° del RAAEM, en tanto no habría cumplido las medidas de cierre derivadas de su estudio ambiental relacionadas a:

- (i) El cierre de las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30, así como sus respectivos sondajes.
- (ii) El cierre de los accesos hacia las plataformas de perforación de sondajes.

IV.1.2 La Declaración del Impacto Ambiental del "Proyecto de Exploración Minera Santa Este" de Los Quenuales

15. Mediante Constancia de Aprobación Automática N° 016-2008-MEM-AAM del 30 de setiembre del 2008 se aprobó la Declaración del Impacto Ambiental del "Proyecto de Exploración Minera Santa Este" para la ejecución de dieciocho (18) sondajes con igual número de plataformas.
16. Conforme al Artículo 17° del RAAEM, Los Quenuales comunicó a la DGAAM el inicio de las actividades de exploración el 14 de octubre del 2008, las mismas que tenían una duración programada total de trece (13) meses, considerando las etapas de construcción, operación y cierre¹¹.
17. Mediante Resolución Directoral N° 397-2009-MEM/AAM del 3 de diciembre del 2009¹², sustentada en el Informe N° 1416-2009/MEM-AAM/ACS/ACHM¹³, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Exploración Minera "Santa Este" (en adelante, EIA_{sd}), en el cual se consideró ampliar las labores de exploración incluyendo la implementación de doce (12) nuevas plataformas a las dieciocho (18) ya aprobadas y estableciendo como plazo de duración dieciocho (18) meses, conforme al siguiente cronograma¹⁴:

- Cronograma de actividades de exploración: del proyecto comprende 18 meses:

Actividades	Meses																	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Construcción de accesos internos	■	■																
Construcción de plataformas y pozas	■	■	■															
Ejecución de perforación		■	■	■	■	■	■	■	■									
Evaluación de resultados									■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Rehabilitación ambiental y cierre												■	■	■	■	■	■	■
Monitoreo Post Cierre																		■

18. En tal sentido, al haberse aprobado la ampliación de las labores de exploración el 3 de diciembre de 2009 por dieciocho (18) meses más, debe entenderse que a

¹¹ Ello, conforme lo señalado en el Artículo 17° del RAAEM, el cual establece que:

Artículo 17°.- Informe sobre actividades de exploración

El titular está obligado a informar todas las actividades de exploración que realice conforme a los estudios ambientales aprobados por la autoridad, en la Declaración Estadística Mensual que presenta ante el Ministerio de Energía y Minas, la cual se encontrará a disposición del OSINERGMIN, para efectos del ejercicio de sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, el titular debe comunicar por escrito, previamente a la DGAAM y al OSINERGMIN, el inicio de sus actividades de exploración.

¹² Folios 194 a 196 del Expediente.

¹³ Folios 144 a 176 del Expediente.

¹⁴ Folio 151 del Expediente.



la fecha de la Supervisión Regular 2011 (2 y 3 de diciembre del 2011) dicho plazo se encontraba vencido.

IV.1.3 Análisis del hecho imputado N° 1: El titular minero habría incumplido una medida de cierre prevista en su EIAsd al detectarse que las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30, así como sus respectivos sondajes, no habrían sido cerrados completamente

19. En el EIAsd de la Unidad Minera "Santa Este" se estableció como un medida de cierre la siguiente¹⁵:

**"INFORME N° 1416-2009/MEM-AAM/ACS/ACHM
EVALUACIÓN**

2.8 Medidas de cierre y post-cierre

(...)

- Al término del programa de exploración todos los equipos, estructuras temporales, herramientas y materiales serán retirados de las áreas de trabajo.
- Concluida la perforación diamantina se procede al sellado u obturación. El sellado consiste primero en colocar un tapón de PVC, luego se procede al afianzamiento del suelo con ayuda de una mezcla de cemento, dejando una saliente en forma circular de aproximadamente cinco centímetros de diámetro. Sobre la superficie del tapón se escribe el número-código del pozo de perforación así como su profundidad.
- Se nivelará la plataforma, nivelando el terreno para que no acumule agua y evitar el desague concentrado de pluviales.
- El suelo orgánico (topsoil) que fue almacenado en pilas durante la construcción será colocado en las superficies expuestas."

(Subrayado agregado).

20. De acuerdo con lo indicado en el EIAsd, se advierte que Los Quenuales se comprometió a cerrar las plataformas de perforación, mediante el sellado u obturación de los sondajes, nivelación del terreno, colocación de suelo orgánico en las superficies expuestas, entre otras medidas.

21. Durante la supervisión regular realizada del 2 y 3 de diciembre del 2011 en las instalaciones de la Unidad Minera "Santa Este", se observó lo siguiente¹⁶:

**INCUMPLIMIENTOS A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL Y/O A LOS COMPROMISOS
ADQUIRIDOS EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL Y/O A LA SUPERVISIÓN AMBIENTAL
ANTERIOR**

PROYECTO DE EXPLORACIÓN SANTA ESTE

N°	Incumplimiento	Tipificación (norma transgredida)	Sustento (foto, documentos, otros)
1	<u>En el proyecto de exploración Santa Este, las plataformas de perforación de sondajes 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30 se encuentran con cierre incompleto del área y no se visualiza el sondaje correspondiente cerrado, según compromiso asumido por el titular en el Capítulo VII Medidas de Cierre y Post Cierre del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado aprobado mediante R.D. N° 397-2009-</u>	Incumplimiento al literal a, del inciso 7.2 del artículo 7°, artículo 38° y 39° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por D.S. N° 020-2008-EM.	Anexo 2: Fotografías N° 02, 03, 04, 05, 06 y 07. Anexo 4.4 Informe N° 1416-2009/MEM-AAM/ACS/ACHM (Ítem 2.8 Medidas de cierre y post-cierre, página 10/33) Anexo 4.5 R.D. N° 397-2009-MEM/AAM Anexo 4.14 Capítulo VIII Medidas de Cierre y Post Cierre.



¹⁵ Folio 153 del Expediente.

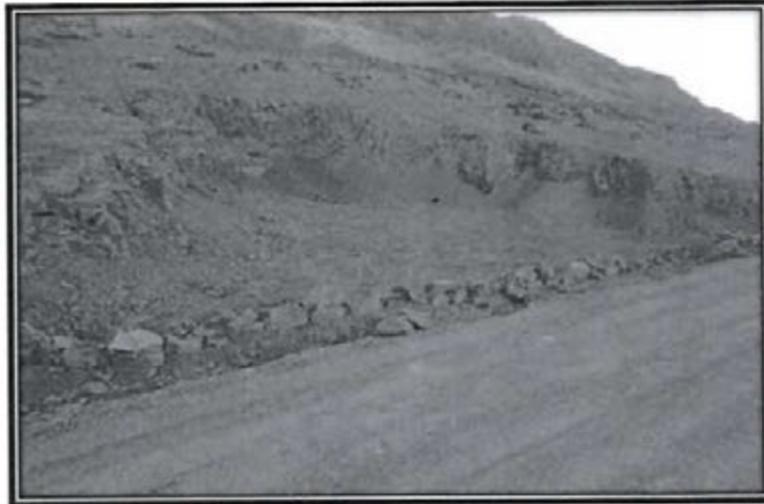
¹⁶ Folio 497 del Expediente.



MEM/AAM e Informe N° 1416-2009/MEM-AAM/ACS/ACHM.		
--	--	--

(Subrayado agregado).

22. Para acreditar lo señalado, la Supervisora presentó las Fotografías N° 2, 3, 4 y 5 del Informe de Supervisión¹⁷ que se muestra a continuación:



Fotografía N° 2 del Informe de Supervisión: En el proyecto de exploración "Santa Este", las plataformas de perforación de sondajes y sus accesos, se encuentran con cierre incompleto del área y no se visualizan los sondajes correspondientes cerrados.



Fotografía N° 3 del Informe de Supervisión: En el proyecto de exploración "Santa Este", las plataformas de perforación de sondajes y sus accesos, se encuentran con cierre incompleto del área y no se visualizan los sondajes correspondientes cerrados.



¹⁷ Folios 77 al 79 del Expediente.



Fotografía N° 4 del Informe de Supervisión: En el proyecto de exploración "Santa Este", las plataformas de perforación de sondajes se encuentran con cierre incompleto del área y no se visualizan los sondajes correspondientes cerrados.



Fotografía N° 5 del Informe de Supervisión: En el proyecto de exploración "Santa Este", las plataformas de perforación de sondajes se encuentran con cierre incompleto del área y no se visualizan los sondajes correspondientes cerrados.

23. La Supervisora manifiesta que las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30 y sus respectivos sondajes se encontraban con un cierre incompleto; sin embargo, de la revisión de los medios probatorios contenidos en el expediente se observa que la Supervisora presentó cuatro (4) fotografías como sustento del presunto incumplimiento, las cuales no muestran las (10) plataformas de perforación o sus sondajes. Asimismo, la Supervisora no identificó ni individualizó los componentes mostrados en las fotografías, (por ejemplo, mediante coordenadas, códigos de identificación, etc.) para efectos de considerar dichas imágenes como medios probatorios del hecho detectado.
24. A mayor abundamiento, de lo actuado en el Expediente no es posible determinar si las fotografías aportadas por la Supervisora corresponden a las ubicaciones de las diez (10) plataformas que habrían estado con un cierre incompleto, ni se advierte la existencia de sus respectivos sondajes.
25. La Sexta Regla de las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, corresponde a la autoridad administrativa acreditar el





supuesto de hecho infractor¹⁸. Ello quiere decir que en el presente caso debe acreditarse que Los Quenuales vulneró las medidas de cierre prevista en su EIASd referidas al cierre de las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30, así como de sus respectivos sondajes.

26. En el mismo sentido, el principio de verdad material previsto en la LPAG señala que en concordancia con el Numeral 6.1 del Artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados¹⁹.
27. De igual modo, debe tenerse en cuenta que el Numeral 3.2 del Artículo 3° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA²⁰ señala que cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto.
28. En el presente caso, de lo actuado en el expediente no se verifica que las plataformas de perforación 12, 13, 14, 15, 21, 22, 24, 27, 29 y 30 ni sus respectivos sondajes, se encontraban con un cierre incompleto, en tanto no ha sido posible identificar las áreas y los componentes mostrados en las fotografías del Informe de Supervisión materia de la presente imputación.

¹⁸ En la misma línea, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, resaltó la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia:

"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

Complementariamente, los principios de verdad material y presunción de licitud, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y el Numeral 9 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respectivamente, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario.

¹⁹ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...)

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado."

²⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD.

"Artículo 3.- De los principios"

(...)

3.2 Cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto."





29. Por lo expuesto, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

IV.1.4 Análisis del hecho imputado N° 2: El titular minero incumplió una medida de cierre prevista en su EIASd al detectarse que no ejecutó las acciones de cierre en los accesos hacia las plataformas de perforación de sondajes

30. En el EIASd de la Unidad Minera "Santa Este" se estableció como una medida de cierre la siguiente²¹:

**"INFORME N° 1416-2009/MEM-AAM/ACS/ACHM
EVALUACIÓN**

2.8 Medidas de cierre y post-cierre

(...)

- Las áreas requeridas para los caminos de acceso proyectados serán rehabilitadas restableciendo la capa de suelo para favorecer la revegetación, o en caso la comunidad desee mantenerlo se establecerá un acuerdo previo.

(Subrayado agregado).

31. De acuerdo con lo indicado en el EIASd se advierte que Los Quenuales se comprometió a rehabilitar los caminos de acceso restableciendo la capa de suelo para favorecer la revegetación.

32. Durante la supervisión especial realizada del 2 al 3 de diciembre del 2011 en las instalaciones de la Unidad Minera "Santa Este" se detectó lo siguiente²²:

**INCUMPLIMIENTOS A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL Y/O A LOS COMPROMISOS
ADQUIRIDOS EN LA EVALUACIÓN AMBIENTAL Y/O A LA SUPERVISIÓN AMBIENTAL
ANTERIOR**

UNIDAD MINERA: U.M. SANTA ESTE

N°	Incumplimiento	Tipificación (norma transgredida)	Sustento (foto, documentos, otros)
2	<u>En el proyecto de exploración Santa Este, los accesos hacia las plataformas de perforación de sondajes se encuentran sin la ejecución de las actividades de cierre por parte del titular minero, según compromiso asumido por el titular en el Capítulo VIII Medidas de Cierre y Post Cierre del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado aprobado mediante R.D. N° 397-2009-MEM/AAM e Informe N° 1416-2009/MEM-AAM/ACS/ACHM</u>	Incumplimiento al literal a, del inciso 7.2 del artículo 7°, artículo 38° y 39° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por D.S. N° 020-2008-EM.	Anexo 2: Fotografías N° 02, 03, 04, 06, 07, 10 y 11. Anexo 4.4 Informe N° 1416-2009/MEM-AAM/ACS/ACHM (Ítem 2.8 Medidas de cierre y post-cierre, página 10/33) Anexo 4.5 R.D. N° 397-2009-MEM/AAM Anexo 4.14 Capítulo VIII Medidas de Cierre y Post Cierre.

(Subrayado agregado).



²¹ Folio 153 del Expediente.

²² Folio 58 del Expediente.



33. Para acreditar lo señalado, la Supervisora presentó las Fotografías N° 2 y 3 (Ver Parágrafo 38 de la presente resolución) y en las Fotografías N° 5, 6, 7, 10 y 11 del Informe de Supervisión²³, las cuales se muestran a continuación:



Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión: En el proyecto de exploración Santa Este, el acceso hacia las plataformas de sondajes se encuentran con cierre incompleto del área.



Fotografía N° 7 del Informe de Supervisión: En el proyecto de exploración Santa Este, los accesos, se encuentran con cierre incompleto.



²³ Folios del 73 al 82 del Expediente.



Fotografía N° 10 del Informe de Supervisión: Las actividades del proyecto se encuentran paralizadas. Se observa la vía de acceso sin la ejecución del cierre respectivo.



Fotografía N° 11 del Informe de Supervisión: Las actividades del proyecto se encuentran paralizadas. El acceso se observa sin la ejecución del cierre respectivo.

34. Al respecto, el Numeral 41.2 del Artículo 41° del RAAEM²⁴ establece que el titular minero quedará **exceptuado de ejecutar las labores de cierre final aprobadas para la etapa de exploración, cuando realice la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental para el desarrollo de la etapa de explotación, en las condiciones señaladas en el Artículo 42° del RAAEM.**



Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.

Artículo 41.- Cierre final y postcierre

(...)

El titular queda exceptuado de ejecutar las labores de cierre final aprobadas en los siguientes casos:

(...)

41.2 Cuando obtenga una modificación de su estudio ambiental que implique la variación de tales medidas de cierre o la ampliación del plazo para la ejecución de actividades de exploración minera o la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para el desarrollo de la etapa de explotación, en las condiciones señaladas en el Artículo 42."



35. A su vez, el Artículo 42° del RAAEM²⁵ estipula que el titular minero que prevea desarrollar la etapa de explotación minera, **podrá diferir el plazo de ejecución de las medidas de cierre final y postcierre hasta por un período de tres (3) años desde que finalizaron las actividades de exploración. Cabe señalar que dentro de dicho periodo el titular minero deberá aprobar el Estudio de Impacto Ambiental o del Plan de Cierre para la fase de explotación minera, el cual deberá contener las medidas de control y mitigación correspondientes.**
36. De conformidad con los artículos citados precedentemente, Los Quenuales podía diferir el plazo de ejecución de las medidas de cierre final y postcierre de la etapa de exploración en la Unidad Minera "Santa Este" en caso tuviera previsto realizar actividades de explotación. Para ello, Los Quenuales debía obtener la aprobación del estudio de impacto ambiental para la etapa de explotación en un plazo máximo de tres (3) años desde el término de sus actividades de exploración, así como contemplar en el mismo las medidas de control y mitigación correspondientes.
37. En el presente caso, mediante Resolución Directoral N° 386-2013-MEM/AAM del 18 de octubre del 2013, sustentada en el Informe N° 1425-2013-MEM-AAM/EAF/MLI/GCM/YBC/MAV/PRR/WAL/MPO/ABC/APC del 17 de octubre del 2013, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Santa Este – Nueva Área de Explotación de la Unidad Minera Iscaycruz" (en adelante, EIA de Los Quenuales)²⁶.
38. El Numeral 3.1 del Capítulo 3 "Descripción del Proyecto" del EIA de Los Quenuales, señala que el mismo fue elaborado y presentado a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, para efectos de obtener la certificación ambiental de las futuras actividades de explotación que se realizarán en la Unidad Minera "Santa Este", en base a los resultados obtenidos de las actividades de exploración, de acuerdo con el siguiente detalle²⁷:

"3. Descripción del proyecto

3.1 Generalidades

(...)

Los Quenuales, en base a los resultados de las actividades de exploración minera aprobadas por la autoridad competente, ha previsto una futura explotación minera en la zona del Proyecto Santa Este dentro de la concesión minera "Acumulación Iscaycruz", para lo cual, ha decidido elaborar el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental (EIA) a fin de obtener la Certificación Ambiental (...)."



Reglamento Ambiental para las Actividades de Explotación Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.

"Artículo 42.- Tránsito hacia la explotación

El titular minero que prevea desarrollar la etapa de explotación minera, podrá diferir el plazo de ejecución de las medidas de cierre final y postcierre, hasta la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental o del Plan de Cierre para la fase de explotación minera, debiendo definirse para este caso, las medidas de control y mitigación correspondientes. En caso transcurran más de tres (03 años) desde el término de las actividades de exploración, sin que se haya aprobado alguno de los dos estudios ambientales señalados, el titular deberá ejecutar las medidas de cierre final y post cierre, pudiendo la autoridad, ordenar la ejecución inmediata de las garantías constituidas. El plazo indicado para la ejecución de las medidas de cierre final y post cierre podrá ser prorrogado por 3 años más, debiendo el titular presentar la solicitud correspondiente ante la DGAAM, con la información sustentatoria debida, para su aprobación.

Para los casos previstos en este artículo, el titular minero deberá constituir garantías financieras de las actividades correspondientes al cierre final y post cierre. Estas garantías deberán constituirse en el plazo que se determine en la resolución directoral que emita la autoridad."

²⁶ Folios del 557 al 598 del Expediente.

²⁷ Folio 601 (reverso) del Expediente.



39. En el mismo punto, el EIA de Los Quenuales indica que durante las actividades de explotación se utilizarán los accesos existentes, es decir, construidos durante la etapa de exploración del proyecto minero "Santa Este", tal como se muestra a continuación²⁸:

"3. Descripción del proyecto

3.1 Generalidades

(...)

El Proyecto Santa Este utilizará la relavera, los campamentos, oficinas, accesos y otras facilidades existentes de la U.M. Iscaycruz, no significando ninguna ampliación de dichas facilidades. El uso de las instalaciones existentes de la U.M. Iscaycruz permite que el Proyecto Santa Este genere menos impactos ambientales, reduciéndose de este modo el costo ambiental.

(Subrayado agregado).

40. Por otro lado, el Numeral 9.8 del Capítulo 9 "Plan de Cierre" del referido estudio de impacto ambiental, establece las siguientes medidas de cierre para las actividades de exploración realizadas previamente al tránsito hacia la etapa de explotación²⁹:

"9. Plan de Cierre

(...)

9.8 MEDIDAS DE CIERRE DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN PREVIAS AL TRÁNSITO HACIA EL DESARROLLO Y EXPLOTACIÓN

(...)

Entre las medidas propuestas se tienen las siguientes:

- Se nivelará las áreas utilizadas (plataformas, pozas, etc.) a fin de evitar la acumulación de agua y evitar el desagüe de aguas pluviales;
 - Después de la nivelación final, los materiales del suelo serán redistribuidos en un perfil de superficie estable, compatible con las zonas aledañas;
 - El suelo orgánico (top soil) que fue almacenado en pilas será colocado en las superficies expuestas;
 - Las superficies solidificadas serán rastrilladas o escarificadas y se proporcionará un drenaje adecuado con el fin de prevenir la compactación del suelo y promover la revegetación;
 - Las áreas requeridas para los caminos de acceso, que no sean usados para la explotación serán rehabilitadas restableciendo la capa del suelo para favorecer la revegetación. Se empleará como material de relleno, el material extraído de los cortes que se realicen y de requerirse mayor cantidad de relleno se deberá emplear material de préstamo proveniente de alguna cantera próxima.
 - La restauración del área intervenida será ajustada a las condiciones específicas considerando la minimización de los procesos de erosión y favoreciendo el crecimiento de pastos naturales;
 - Para la revegetación en áreas requeridas y que no sean usadas con fines de la explotación, se utilizará especies como poáceas (*stipa ichu*);
- (...)"

(Subrayado agregado).

41. En tal sentido, de la revisión del EIA de Los Quenuales se concluye lo siguiente:

- Los Quenuales previó la realización de actividades de explotación en la Unidad Minera "Santa Este", es decir, el tránsito hacia la explotación del referido proyecto minero, conforme se constata de la presentación y aprobación del EIA de Los Quenuales.



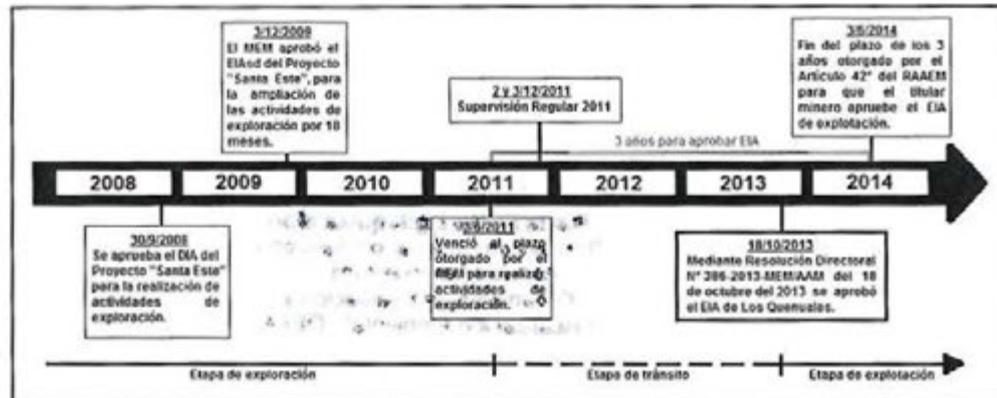
²⁸ Folio 602 del Expediente.

²⁹ Folio 576 del Expediente.



- La aprobación del EIA de Los Quenuales se realizó dentro del plazo de tres (3) años establecido en el Artículo 42° del RAAEM, tal como se observa en la siguiente línea de tiempo:

Línea de tiempo de la aprobación de los instrumentos de gestión ambiental de la Unidad Minera "Santa Este"



- En el Numeral 9.8 del Capítulo IX "Plan de Cierre" del EIA de Los Quenuales, la empresa consideró las medidas de cierre de la etapa de exploración del referido proyecto minero, las cuales son previas al tránsito hacia las actividades explotación.
42. Por tanto, si bien de los medios probatorios contenidos en el Expediente se puede verificar que el titular minero no realizó las labores de cierre de las vías de accesos hacia las plataformas de perforación en la Unidad Minera "Santa Este" conforme lo establecía su EIASd, Los Quenuales podía diferir en el plazo de ejecución de dichas medidas de cierre en aplicación de lo dispuesto en los Artículos 41° y 42° del RAAEM, en tanto que el proyecto minero se encontraba en tránsito hacia la etapa de explotación.
43. Por lo expuesto, la Dirección de Fiscalización considera que en el presente caso no se ha acreditado que Los Quenuales incumplió lo dispuesto en el Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° y los Artículos 38° y 39° del RAAEM, correspondiendo archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

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

SE RESUELVE:



Artículo 1°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Empresa Minera Los Quenuales S.A., de acuerdo con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar a Empresa Minera Los Quenuales S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 307-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 467-2014-OEFA/DFSAI/PAS

artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD y modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....
María Luisa Egúsquiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Multas
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA