



EXPEDIENTE : N° 1077-2013-OEFA/DFSAI/PAS¹
 ADMINISTRADO : MINERA LAS PALMERAS S.A.C²
 PROYECTO : COCHA
 UBICACIÓN : DISTRITOS DE HUANCAYO Y SAN MARCOS DE
 ROCCHAC, PROVINCIAS DE HUANCAYO Y
 TAYACAJA, DEPARTAMENTOS DE JUNÍN Y
 HUANCVELICA.
 SECTOR : MINERÍA
 MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 ARCHIVO
 MEDIDAS DE CIERRE
 INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL
 MEDIDA CORRECTIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Las Palmeras S.A.C. al haberse acreditado que:*

- (i) *Incumplió las medidas de cierre correspondientes a la plataforma de perforación CS-DDH-04, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental aprobado; conducta que infringe el Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.*
- (ii) *No removió parte de sus instalaciones a fin de rehabilitar la zona utilizada, conforme a las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental aprobado; conducta que infringe el Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.*

Asimismo, se ordena a Minera Las Palmeras S.A.C. como medidas correctivas que cumpla con lo siguiente:

- (i) *Nivelar el área de la plataforma de perforación CS-DDH-04 acorde con la topografía del lugar, emparejando el terreno para garantizar su estabilidad física y revegetarlo con la finalidad de evitar su erosión. En caso de que la nivelación del área de la plataforma de perforación CS-DDH-04 no pueda realizarse, deberá acreditarse sus causas.*

Plazo: *Treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.*

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, Minera Las Palmeras S.A.C. deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un informe técnico que detalle el diseño del cierre de la plataforma perforación CS-DDH-04, el volumen y característica del material repuesto, característica de la estabilidad del terreno, tipo de vegetación a trasplantar, cronograma de trabajo, análisis de costos



¹ Todos los números de folios indicados en la presente resolución están referidos al Expediente N° 1077-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

² Minera Las Palmeras S.A.C. con Registro Único del Contribuyente N° 20296977447.



unitarios, plano de ubicación de la plataforma, así como medios visuales (fotografías y/o videos), debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84, que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo anterior.

De ser el caso, dentro del mismo plazo, indicar los motivos por los cuales no puede realizarse la nivelación, remitiendo la documentación respectiva que acredite las causas que imposibilitan dicha labor.

- (ii) **Solicitar ante la autoridad competente la exclusión de la sala de logeo y geología de los compromisos asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Exploración "Cocha", de conformidad con el Artículo del 39° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.**

Plazo: Treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, Minera Las Palmeras S.A.C. deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el cargo de presentación de la solicitud ante la autoridad competente, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo anterior.

De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Minera Las Palmeras S.A.C. en los extremos referidos a las siguientes supuestas infracciones:

- (i) **Incumplimiento de las medidas de cierre correspondientes a la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.**
- (ii) **Incumplimiento de las medidas de cierre correspondientes a la plataforma de perforación CS-DDH-02, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.**
- (iii) **Incumplimiento de las medidas de cierre correspondientes a los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.**
- (iv) **No haber culminado con la rehabilitación de los pasivos ambientales ubicados en el Proyecto de Exploración Cocha.**



Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización

**Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.**

Lima, 31 de julio de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Del 26 al 28 de setiembre del 2011 la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) realizó una supervisión especial (en adelante, Supervisión Especial 2011) en las instalaciones del Proyecto de Exploración Minera "Cocha" de titularidad de Minera Las Palmeras S.A.C. (en adelante, Minera Las Palmeras), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente.
2. Mediante Memorándum N° 1445-2012-OEFA/DS del 18 de mayo del 2012³, la Dirección de Supervisión del OEFA remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe N° 401-2012-OEFA/DS del 17 de mayo del 2012⁴ (en adelante, Informe de Supervisión), donde se detallan los resultados de la Supervisión Especial 2011.
3. Por Resolución Subdirectoral N° 1054-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 8 de noviembre del 2013 y notificada el 12 de noviembre del mismo año⁵ (en adelante, la Resolución Subdirectoral), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Minera Las Palmeras, imputándole a título de cargo las supuestas infracciones que se detallan a continuación:

N°	Supuesta conducta infractora	Norma que tipifica la supuesta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.2.1.3. del Rubro 3 del Anexo 1 de la Resolución N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 10,000 UIT
2	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondientes a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° 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 N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 10,000 UIT

³ Folio 282 del Expediente.⁴ Folios 121 al 280 del Expediente.⁵ Folios 294 al 302 del Expediente.



3	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.2.1.4. del Rubro 3 del Anexo 1 de la Resolución N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 10,000 UIT
4	El titular minero no habría desmantelado o removido parte de sus instalaciones a fin de poder rehabilitar la zona utilizada.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° 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 N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 10,000 UIT
5	El titular minero no habría culminado con la rehabilitación de los pasivos ambientales ubicados en el proyecto de exploración.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1. del Rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 10,000 UIT

4. El 2 de diciembre del 2013⁶ Minera Las Palmeras presentó sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, manifestando lo siguiente:

Supuesta vulneración a los principios de debido procedimiento administrativo y de protección de la confianza legítima, así como la buena fe y la seguridad jurídica

- (i) En el Acta de Supervisión se dejó constancia únicamente de la detección de tres (3) observaciones, que fueron debidamente subsanadas; además, según lo consignado en la referida acta el OEFA solamente tenía la potestad de incrementar observaciones de gabinete y no de campo. Sin embargo, en la Resolución Subdirectoral se imputó cinco (5) infracciones de campo adicionales, las mismas que carecen de sustento y no fueron comunicadas oportunamente.



- (ii) La discrepancia existente entre los hallazgos realizados en el Acta de Supervisión y las conductas imputadas vulnera el principio de protección de la confianza legítima, que se fundamenta en la buena fe y la seguridad jurídica; por ende, la Resolución Subdirectoral debería ser declarada nula.

- (iii) Se ha vulnerado el principio de debido procedimiento administrativo debido a que la Resolución Subdirectoral señala que cada supuesta infracción podría ser sancionada entre 0 a 10 000 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), situación que genera en Minera Las Palmeras incertidumbre e indefensión por la falta de precisión y claridad en la imputación de las sanciones. Ello implicaría una conducta arbitraria por parte del OEFA.

⁶ Folios 341 al 363 del Expediente.



- (iv) La Dirección de Fiscalización ha advertido la existencia de indicios y no una certeza plena respecto de los supuestos incumplimientos, trasgrediendo lo señalado en el Artículo 3° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS), que establece que en caso de duda sobre la existencia de infracción administrativa, se decidirá por declarar su inexistencia.

Hecho Imputado N° 1: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondientes a la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental

- (i) El 9 de junio del 2011 se comunicó al Ministerio de Energía y Minas (en adelante, MINEM) el cierre de los componentes y las actividades de exploración del Proyecto "Cocha", acatándose los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental.
- (ii) El 29 de abril del 2011 se suscribió un Acta de Conformidad de Obra con el propietario del predio afectado Enrique Pérez Melchor, quien reconoció el cierre de la poza de lodos y de los pasivos vinculados a ella.
- (iii) En el Informe de Supervisión se señala que "(...) la siembra de especies nativas de pasto no ha prendido de igual forma en las plataformas", lo cual implica que sí se realizaron actividades de revegetación. Por tanto, Minera Las Palmeras cumplió con lo estipulado en el instrumento de gestión ambiental, pese a que por alguna condición climática los pastos no "prendieron" en esa área.
- (iv) Ninguna de las fotos consideradas en la Resolución Subdirectorial acreditan el supuesto incumplimiento. Por ejemplo, la Fotografía N° 7 corresponde a la plataforma CC-DDH-02 (Cocha Centro), no obstante la supuesta infracción imputada se encuentra referida al indebido cierre de la poza de lodos de la plataforma CS-DDH-02 (Cocha Sur).

Hecho Imputado N° 2: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondientes a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental

- (i) En el informe de cierre de las actividades de exploración del Proyecto "Cocha" comunicado al MINEM se presentaron fotografías que muestran la obturación del sondaje CS-DHH-02 y el sembrado en la plataforma CS-DHH-04, acatándose los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Se suscribió un Acta de Conformidad de Obra con la Comunidad Los Libertadores de Huari, así como con el propietario del predio afectado Rafael Huarcaya Ninavilca, dejando constancia del cierre y remediación de las plataformas CS-DDH-02 y CS-DDH-04.
- (iii) Inclusive el OEFA ha reconocido el cumplimiento de las medidas de cierre realizadas por Minera Las Palmeras, tal como consta en la Fotografía N° 13 del Informe de Supervisión.





- (iv) En la leyenda de la Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión –que sustenta la presente imputación– se indica que la imagen corresponde a las plataformas de Cocha Centro. Sin embargo, las plataformas CS-DDH-02 y CS-DDH-04 se encuentran en Cocha Sur, lo que demuestra que el OEFA no cuenta con los medios probatorios suficientes para sustentar la supuesta infracción.

Hecho Imputado N° 3: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental

- (i) Existen accesos preexistentes a las actividades de exploración cuyo cierre no era obligación de Minera Las Palmeras. Asimismo, de acuerdo a lo dispuesto su instrumento de gestión ambiental, Minera Las Palmeras se encontraba obligada al cierre de los accesos construidos en las campañas de exploración 2006, 2007 y 2010; exceptuando del cierre a aquellos caminos que las comunidades deseaban mantener para su uso; por tanto, OEFA no puede exigir el cierre de cualquier camino de acceso, sino únicamente los considerados en el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (en adelante, EIASd) del Proyecto de Exploración Minera "Cocha", aprobado por Resolución Directoral N° 382-2010-MEM/AAM del 19 de noviembre del 2010.
- (ii) En el informe de cierre de las actividades de exploración del Proyecto "Cocha" comunicado al MINEM se contempló el procedimiento seguido para el cierre de los accesos, asimismo se señaló que algunos de estos se mantuvieron a solicitud de la población de las comunidades aledañas.
- (iii) Se suscribió un Acta de Conformidad de Obra con representantes de la Comunidad Los Libertadores de Huari, dejando constancia del cierre y remediación de la infraestructura vinculada a las plataformas CS-DDH-02 y CS-DDH-04. Además, el hecho de haberla suscrito es una clara prueba de la aceptación al "no cierre de ciertos caminos".
- (iv) En el Informe de Supervisión se dejó constancia que los propietarios solicitaron se dejen tramos de accesos sin remediar para sus propios usos, como el caso de la señora Marcelina Shulca Aliaga con quien los supervisores tuvieron la oportunidad de conversar.
- (v) La presente imputación no cuenta con un medio probatorio idóneo, pues la Fotografía N° 11 utilizada como sustento para la imputación no muestra la plataforma CS-DDH-02 correspondiente a Cocha Sur.
- (vi) Se debe aplicar el principio de razonabilidad al momento de evaluar la presente imputación pues en el EIASd de Minera Las Palmeras se indica que se promoverá la revegetación, lo que en efecto ha cumplido con realizar, pese a que las condiciones climáticas no dan resultados perfectos como pretenden los supervisores.





Hecho Imputado N° 4: El titular minero no habría desmantelado o removido parte de sus instalaciones a fin de poder rehabilitar la zona utilizada

- (i) En el Informe de Supervisión se indica que las instalaciones no fueron desmanteladas a pedido de la comunidad, hecho que se ampara en el Artículo 39° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, RAAEM). En todo caso, el único incumplimiento fue no comunicar dicho compromiso al MINEM.
- (ii) El Numeral 3.2.1.1 del Rubro 3 del Anexo 1 de la Resolución N° 211-2009-OS/CD no es aplicable al presente hecho pues no puede ser considerado como un incumplimiento al EIASd, lo contrario vulneraría el principio de tipicidad.

Hecho Imputado N° 5: El titular minero no habría culminado con la rehabilitación de los pasivos ambientales ubicados en el proyecto de exploración

- (i) En el informe de cierre de las actividades de exploración del Proyecto "Cocha" comunicado al MINEM se indicó el cierre de los pasivos de campañas exploratorias anteriores a las realizadas por Las Palmeras, cumpliendo con los compromisos asumidos en el EIASd.
- (ii) Se suscribió con los miembros de las comunidades diversos acuerdos en donde se dejó constancia de todos los cierres realizados.
- (iii) En el Informe de Supervisión y en las fotografías contenidas en dicho documento se evidencia que Minera Las Palmeras realizó el cierre de pasivos ambientales, demostrando el cumplimiento de su remediación.

Otros hechos alegados

- (i) Se debe aplicar el principio de razonabilidad al momento de evaluar el cumplimiento del EIASd debido a que este es preparado desde una perspectiva meramente teórica, por lo que en la evaluación práctica debe considerarse la realidad geográfica y demás factores sociales que podrían afectar su ejecución. Además, siempre existe un impacto ambiental mínimo que es permitido por el Estado.
- (ii) Las fotografías utilizadas para sancionar a Minera Las Palmeras no reflejan un incumplimiento, siendo que algunas refieren a áreas distintas a aquellas consideradas en la infracción, por lo que vulneraría el principio de debido procedimiento.
- (iii) No se ha acreditado la existencia de un daño al medio ambiente.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Cuestión procesal: Supuesta nulidad de la Resolución Subdirectoral por vulnerar los principios de debido procedimiento administrativo y de





protección de confianza legítima, que se sustenta en la buena fe y la seguridad jurídica.

- (ii) Primera cuestión en discusión: Determinar si Minera Las Palmeras cumplió con las medidas de cierre y remediación de pasivos ambientales establecidas en su instrumento de gestión ambiental.
- (iii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Minera Las Palmeras.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

6. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio de 2014, se dispuso que durante el plazo de tres (3) años, contado a partir de su vigencia, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
7. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente ordenará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones⁷:
 - a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.

⁷ Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

"Artículo 19°.-Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) *Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."*



- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
8. En concordancia con ello, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:
- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
 - (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final se dictará la medida correctiva respectiva y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.



En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

9. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento



Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA) y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.

10. Las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecian infracciones que generen daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
11. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
12. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el TUO del RPAS.

IV. CUESTIÓN PROCESAL: Supuesta nulidad de la Resolución Subdirectorial por vulnerar los principios de debido procedimiento administrativo y de protección de confianza legítima, así como la buena fe y la seguridad jurídica

IV.1 Supuesta nulidad de la Resolución Subdirectorial

13. El Artículo 10° de la LPAG⁸ establece como una de las causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de las leyes, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° del mismo cuerpo legal⁹.



Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 10°.- Causales de nulidad"

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
- (...)"

⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.-** Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado (...).
2. **Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico (...).



14. Por su parte, el Artículo 11° de la citada ley¹⁰ dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en su Artículo 207°, entendiéndose, reconsideración, apelación o revisión, según corresponda. El Numeral 206.2 del Artículo 206° de la LPAG¹¹ señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.
15. En sus descargos Minera Las Palmeras señala que la Resolución Subdirectoral adolece de un vicio de nulidad debido a que vulnera los principios de debido procedimiento administrativo y de protección de confianza legítima, que se sustenta en la buena fe y la seguridad jurídica.
16. En consideración a las normas de la LPAG citadas precedentemente, se verifica lo siguiente:
- (i) La solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral presentada por Minera Las Palmeras está contemplada en su escrito de descargos del 2 de diciembre del 2013 y no en un recurso impugnativo.
 - (ii) La Resolución Subdirectoral no constituye un acto que ponga fin a la primera instancia administrativa ni imposibilita continuar con el procedimiento. A través de dicha resolución se inició el presente procedimiento administrativo sancionador y se otorgó a Minera Las Palmeras un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de descargos, en aras de sus derechos de debido procedimiento y de defensa.
17. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° de la LPAG, corresponde desestimar la solicitud de nulidad de la Resolución Subdirectoral planteada por Minera las Palmeras y, en consecuencia, declararla improcedente.



3. **Finalidad Pública.**- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor (...)
4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. **Procedimiento regular.**- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.

¹⁰ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**
“Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad
11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.
11.2 La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.
(...)”.

¹¹ **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**
“Artículo 206°.- Facultad de contradicción
206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.
206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
(...)”.



18. Sin perjuicio de lo señalado, la Dirección de Fiscalización considera conveniente analizar si la Resolución Subdirectoral vulnera los principios de debido procedimiento administrativo y de protección de confianza legítima.
19. Minera Las Palmeras alegó que la discrepancia existente entre los hechos consignados como hallazgos en el Acta de Supervisión (3 hallazgos únicamente) y las conductas finalmente imputadas en la Resolución Subdirectoral (5 hechos imputados) vulnera el principio de protección de la confianza legítima que se sustenta en la buena fe y la seguridad jurídica del administrado.
20. Según Minera Las Palmeras, esta tenía la confianza válida de que la imputación de cargos solamente contemplaría como supuestas infracciones las observaciones consignadas en el Acta de Supervisión, dado que las otras detectadas en gabinete no le fueron comunicadas.
21. No obstante, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 9° del TUO del RPAS¹², en concordancia con el Numeral 3 del Artículo 235° de la LPAG¹³, la Autoridad Instructora cuenta con competencia exclusiva para realizar la imputación de cargos. En tal sentido, tomando en cuenta lo detectado en las acciones de supervisión, esta autoridad cuenta con facultad para realizar la imputación de los hechos que bajo su consideración –y en base a la existencia de indicios– puedan constituir supuestas infracciones administrativas.
22. Bajo este criterio, aun cuando en el Acta de Supervisión no constaban los hallazgos finalmente imputados al administrado, dicha omisión no invalida el procedimiento ni la imputación de cargos en tanto se encuentran debidamente sustentados en la Resolución Subdirectoral, así como tampoco vulnera la confianza legítima, la buena fe y la seguridad jurídica a que hizo referencia el administrado, pues lo consignado en el Acta de Supervisión no limita la competencia de la Autoridad Instructora para imputar cargos y, por ende, carecería de sentido afirmar que tal documento pueda generar al administrado una expectativa válida de la cantidad y el detalle exacto de los hechos a imputar.
23. En esa línea argumentativa, la imputación de cargos realizada en la Resolución Subdirectoral no vulnera la confianza legítima, sustentada en la buena fe y la seguridad jurídica.



¹² Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 9.- De la imputación de cargos

9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.

9.2 Tanto los cargos contenidos en el Informe Técnico Acusatorio, como los que agregue la Autoridad Instructora, de ser el caso, deberán consignarse en la resolución de imputación de cargos.

9.3 Con la notificación de la resolución de imputación de cargos se inicia el procedimiento administrativo sancionador."

¹³ Ley N° 27444, ley del procedimiento administrativo General

"Artículo 235°.- Procedimiento sancionador

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

(...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

(...)"



24. Por otro lado, Minera Las Palmeras alegó que la Autoridad Instructora no estableció con precisión la sanción que resultaría aplicable en el caso de determinarse la responsabilidad, toda vez que de la revisión de la Resolución Subdirectoral se advierte que no hay una propuesta exacta de sanción, sino que se propone un margen de UIT para la sanción respectiva. Agregó que esta situación le generaría incertidumbre e indefensión, lo que vulneraría el derecho al debido procedimiento.
25. Sobre el particular, mediante Resolución N° 104-2013-OEFA/TFA del 30 de abril del 2013¹⁴ el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que es válido por parte de la autoridad instructora calificar las infracciones de los hechos imputados sin necesidad de contar con una sanción precisa en el caso de determinarse la responsabilidad, pues ello no genera indefensión al administrado, siempre que los hechos imputados hayan sido debidamente notificados de manera clara y precisa.
26. Mediante la Resolución Subdirectoral la Autoridad Instructora cumplió con realizar la imputación de cargos conforme al Artículo 12° del TUO del RPAS¹⁵, por lo que al haber sido debidamente notificado permitió que Minera Las Palmeras conozca oportunamente los términos exactos de las conductas infractoras que se le imputaron, garantizándose de esta forma el pleno respeto a su derecho de defensa. Asimismo, la empresa minera siempre tuvo la oportunidad de acceder al presente expediente al ser parte de este procedimiento administrativo sancionador.
27. Asimismo, corresponde afirmar que es en la etapa decisoria donde se determina la cuantía de la sanción a imponerse considerando factores de razonabilidad y proporcionalidad, tomando en cuenta el resultado del análisis de los medios probatorios presentados por la autoridad instructora en la presente resolución.



En ese sentido, la posible sanción consignada como parte de la imputación de cargos de la Resolución Subdirectoral no vulnera el derecho al debido procedimiento de Minera Las Palmeras.

29. Minera Las Palmeras agregó que la Dirección de Fiscalización ha advertido solamente la existencia de indicios y no una certeza plena respecto de los supuestos incumplimientos, trasgrediendo lo señalado en el Artículo 3° del TUO del RPAS, que establece que en caso de duda sobre la existencia de infracción administrativa, se decidirá por declarar su inexistencia. Según el administrado,

¹⁴ La referida resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental, a la letra, dice:
"(...) el hecho que se haya comunicado a (...) que las infracciones tipificadas en los artículos 5° y 6° del reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM pudieran ser sancionadas en los Numerales 3.1 o 3.2 del punto 3 de la Resolución Ministerial 353-2000-EM/VMM, no generó indefensión alguna a la recurrente pues ésta fue notificada con la calificación de las infracciones de los hechos constatados, habiendo tenido oportunidad de formular argumentos de descargo por cada uno de ellos dentro del plazo otorgado."

¹⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
"Artículo 12.- Resolución de imputación de cargos
La resolución de imputación de cargos deberá contener:
(i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
(ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracción administrativa.
(iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones.
(iv) La propuesta de medida correctiva.
(v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito.
(vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."



dicha actuación de la Dirección de Fiscalización constituye una vulneración del derecho al debido procedimiento.

30. Sobre este alegato es necesario precisar que de acuerdo con el Artículo 3° del TUO del RPAS y de lo desarrollado con anterioridad, corresponde a la Autoridad Decisora evaluar los medios probatorios actuados durante la instrucción del procedimiento y determinar la existencia de responsabilidad del administrado, siendo que en caso de duda declarará su inexistencia. En este sentido, dicha competencia no le concierne a la Autoridad Instructora. Por tanto, será en la presente instancia que se deberá contar con certeza de la comisión de la infracción para declarar la responsabilidad respectiva.
31. Finalmente, el administrado indicó que la autoridad no cumplió con poner en su conocimiento los hechos imputados a efectos que cuente con oportunidad de subsanarlos.
32. Sobre esto, el TUO del RPAS no contempla la necesidad de notificar al administrado el íntegro de los hechos imputados antes de iniciar el procedimiento. Asimismo, es necesario precisar que el Artículo 5° del citado reglamento dispone que el cese de la conducta infractora no sustrae la materia sancionable, por ende, aunque el administrado haya subsanado los hechos que supuestamente constituyen infracción, ello no lo enerva de responsabilidad por la comisión del ilícito.
33. En este punto corresponde señalar que de acuerdo con el TUO del RPAS el procedimiento se inicia con la notificación de la Resolución de Imputación de Cargos, la misma que conforme al Artículo 12° del referido Reglamento contiene lo siguiente:
 - (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;
 - (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
 - (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
 - (iv) La propuesta de medida correctiva
 - (v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
 - (vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."
34. Ahora bien, en el presente caso es preciso indicar que la vulneración del derecho de defensa y debido procedimiento del administrado no se produciría debido a la falta de notificación de los futuros hechos a imputar o por la discordancia existente entre los hechos contemplados en el Acta de Supervisión y la imputación de cargos, sino por la falta de una notificación inmediata y detallada de la imputación formulada en su contra, ya que ello permite al administrado conocer oportunamente los elementos de hecho y de derecho de la acusación, otorgándole la posibilidad de ejercer en forma adecuada y razonable su derecho a la defensa.
35. En ese sentido, el Tribunal Constitucional¹⁶ refiriéndose al derecho a la comunicación *previa y detallada de la acusación*, señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso *Barreto Leiva vs. Venezuela*, ha precisado que tal derecho se satisface cuando:



¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.° 00156-2012-PHC/TC disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00156-2012-HC.html>



- a. Se le informa al interesado no solamente de la causa de la acusación, esto es, las acciones u omisiones que se le imputan (tiempo, lugar y circunstancias), sino también las razones que llevan al Estado a formular la imputación, los fundamentos probatorios de ésta y la caracterización legal que se da a esos hechos.
- b. La información es expresa, clara, integral y suficientemente detallada para permitir que el acusado ejerza plenamente su derecho a la defensa y muestre al juez su versión de los hechos. Esto quiere decir que la acusación no puede ser ambigua o genérica."

36. No obstante, como ya se indicó, el administrado ha sido debidamente notificado con la imputación de cargos, garantizándose de esta forma el pleno respeto a su derecho de defensa y debido procedimiento.
37. De acuerdo con lo señalado, en el presente caso no se vulneró el derecho al debido procedimiento administrativo del administrado ni se contravino el principio de protección de la confianza legítima sustentado en la buena fe y la seguridad jurídica.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

38. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
39. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁷ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁸.



Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.

¹⁷ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario".

¹⁸ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

*«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).*

En similar sentido, se sostiene que *"La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.*



41. De lo expuesto se concluye que el Acta de Supervisión¹⁹ y el Informe de Supervisión, correspondientes a la Supervisión Especial 2011 en las instalaciones del Proyecto de Exploración Minera "Cocha" constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 Primera cuestión en discusión: Determinar si Minera Las Palmeras cumplió con las medidas de cierre y remediación de pasivos ambientales establecidas en su instrumento de gestión ambiental

V.1.1 La obligación del cumplimiento de los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental y de las medidas de cierre y post cierre de los componentes mineros en un proyecto de exploración

42. La exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental por parte del titular minero en las actividades de exploración se deriva de lo dispuesto en el Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7 del RAAEM²⁰, el cual señala que todo titular minero se encuentra obligado a ejecutar las medidas dispuestas en los estudios ambientales correspondientes.
43. Asimismo, el Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM²¹ establece que todo titular minero se encuentra obligado a ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes.
44. Del mismo modo, los Artículos 38° y 41° del RAAEM²² establecen la obligatoriedad de los titulares mineros de ejecutar las medidas de cierre (ya sea progresivo, final o post cierre) con la finalidad de restituir la estabilidad física o

¹⁹ Folios 131 al 133 del Expediente.

²⁰ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM

**Artículo 7°.- Obligaciones del titular*

(...)

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

(...)

a) *Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad."*

Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM

**Artículo 7°.- Obligaciones del titular*

(...)

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."*

²² Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM

**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.

(...)

Artículo 41.- Cierre final y postcierre

El titular está obligado a realizar todas las medidas de cierre final y post cierre 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.

(...)"



química del área perturbada, de acuerdo con los términos y plazos dispuestos en el estudio ambiental aprobado.

45. En efecto, una de las obligaciones de todo titular minero es realizar las labores de cierre de su operación de una manera ordenada y planificada, a fin de remediar la zona perturbada y restituir en la medida de lo posible, las propiedades físicas y químicas con las que contaba dicha área antes de la ejecución de la actividad minera. Tal como señalan las normas, las actividades de cierre están compuestas secuencialmente por el cierre progresivo, cierre final y post cierre.
46. Por tanto, corresponde determinar si Minera Las Palmeras cumplió con: el cierre de la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02, el cierre de las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, el cierre de los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, el desmantelamiento de parte de sus instalaciones, así como con la rehabilitación de los pasivos ambientales ubicados en el proyecto de exploración, de acuerdo con lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente.

V.1.2 Idoneidad de los medios probatorios

47. Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos durante el procedimiento, producir certeza en la Autoridad Decisora respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones. De conformidad con el Artículo 166° de la LPAG²³, los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, como por ejemplo aquellos de tipo documental (fotografías).

El Artículo 191° del Código Procesal Civil –aplicable supletoriamente al presente procedimiento administrativo–, en concordancia con el Artículo 188° de dicho cuerpo normativo, dispone que los medios probatorios deben ser idóneos para lograr acreditar los hechos alegados, esto es, que deben encontrarse referidos al hecho imputado y brindar evidencia de la supuesta infracción²⁴.

49. Minera Las Palmeras señala en sus descargos que las fotografías utilizadas para sancionarla no reflejan un incumplimiento, siendo que algunas refieren a áreas



²³ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 166°.- Medios de prueba

Los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de prueba necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa. En particular, en el procedimiento administrativo procede:

1. Recabar antecedentes y documentos.
2. Solicitar informes y dictámenes de cualquier tipo.
3. Conceder audiencia a los administrados, interrogar testigos y peritos, o recabar de los mismos declaraciones por escrito.
4. Consultar documentos y actas.
5. Practicar inspecciones oculares."

²⁴ CÓDIGO PROCESAL CIVIL

"Idoneidad de los medios de prueba.-

Artículo 191.- Todos los medios de prueba, así como sus sucedáneos, aunque no estén tipificados en este Código, son idóneos para lograr la finalidad prevista en el Artículo 188.

Los sucedáneos de los medios probatorios complementan la obtención de la finalidad de éstos.

Finalidad.-

Artículo 188.- Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones."



distintas a aquellas consideradas en la infracción, por lo que se vulneraría el principio de debido procedimiento.

50. Con relación a los Hechos imputados N° 1, 2 y 3, cabe resaltar que los medios probatorios deben encontrarse dirigidos a demostrar si el administrado cumplió con el cierre de la poza de lodos de la plataforma de perforación **CS-DDH-02**, de las plataformas de perforación **CS-DDH-02** y **CS-DDH-04**, así como de los accesos de dichas plataformas.
51. En el Informe de Supervisión se detallaron las plataformas supervisadas, las mismas que fueron identificadas de acuerdo con su ubicación dentro de los sectores Cocha Centro y Cocha Sur, como se aprecia en el siguiente cuadro²⁵:

SECTOR COCHA CENTRO	SECTOR COCHA SUR
CC-DDH-01	CS-DDH-01
CC-DDH-02	CS-DDH-02
CC-DDH-03	CS-DDH-03
CC-DDH-04	CS-DDH-04
	CS-DDH-05
	CS-DDH-06
CÓDIGO: CC	CÓDIGO: CS

52. De esta forma, las plataformas ubicadas en el Sector Cocha Centro fueron identificadas durante la supervisión con el código (**CC**), mientras que las plataformas ubicadas en el Sector Cocha Sur fueron identificadas con el código (**CS**).
53. Como se puede apreciar, las plataformas **CS-DDH-02** y **CS-DDH-04** (correspondientes a los Hechos imputados N° 1, 2 y 3), así como sus pozas y accesos, son aquellas ubicadas en el Sector Cocha Sur²⁶.
54. Sin embargo, en la Resolución Subdirectoral N° 1054-2013-OEFA-DFSAI/SDI como sustento para los Hechos imputados N° 1, 2 y 3 se utilizaron algunas fotografías que retrataban zonas del Sector Cocha Centro, lo cual evidencia la impertinencia de estas fotografías para acreditar la responsabilidad de las supuestas conductas infractoras, según el siguiente detalle:



N°	Supuesta conducta infractora	Fotografía	Descripción de la fotografía
1	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02 , conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	7	Poza de sedimentación de la plataforma CC-DDH-02 , ubicada en Cocha Centro, la cual se encuentra cerrada, sin embargo, falta complementar la rehabilitación.
		15	Poza de sedimentación de la plataforma CS-DDH-02 , la flecha muestra la zona erosionada por la escorrentía. Observación N° 2 – Supervisión Especial 2011.

²⁵ Folio 123 del Expediente.

²⁶ En el Informe N° 401-2012-OEFA/DS se detalla que las plataformas de perforación fueron distribuidas en dos sectores, Cocha Centro y Cocha Sur. Ver folio 123 del Expediente.



2	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondientes a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	6	Cierre del sondaje de la Plataforma CC-DDH-02 ubicado en Cocha Centro, faltando la siembra de pastos nativos.
		16	Plataforma CS-DDH-04 mostrando falta de nivelación con la topografía, ubicada en Cocha Sur. Observación N° 3 – Supervisión 2011.
3	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	11	Vía de acceso a las plataformas CC-DDH-02 y CC-DDH 03, Cocha Centro.
		14	Zona de derrumbe en el acceso a plataforma CS-DDH-02, ubicada en Cocha Sur. Observación N° 1 – Supervisión Especial 2011.
		17	Vía de acceso a plataforma CS-DDH-04 – Cocha Sur.

55. Por tanto, las Fotografías N° 6, 7 y 11 (que retratan zonas del Sector Cocha Centro) deben quedar desestimadas para ser valoradas como un medio de prueba de los Hechos Imputados N° 1, 2 y 3, continuando con el análisis de los demás medios probatorios recabados para acreditar estas imputaciones. Ello, conforme a lo señalado por el administrado en sus descargos, por lo que no se vulneraría el principio de debido procedimiento.

V.1.3 Análisis del Hecho Imputado N° 1: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondientes a la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental

56. De la revisión del EIASd del Proyecto de Exploración Minera "Cocha", aprobado por Resolución Directoral N° 382-2010-MEM/AAM del 19 de noviembre del 2010, se advierte que Minera Las Palmeras se comprometió a rehabilitar las pozas de lodos rellenándolas con el material extraído y extendiendo una capa superficial de suelo para revegetarlas con ichu u otra vegetación de la zona, conforme se aprecia a continuación²⁷:

"10.3.4 REHABILITACIÓN DE POZAS DE LODOS

(...)

Después de rellenarse la poza con el material extraído y que el material en la poza se haya secado lo suficiente, se volverá a dar forma al área, extendiéndose la capa superficial del suelo sobre la poza y se procederá a revegetar el área afectada con ichu o vegetación existente en la zona del proyecto".

57. Pese a ello, en la Supervisión Especial 2011 se observó que la poza de contención de lodos de perforación de la plataforma CS-DDH-02 no contaba con capa de suelo y revegetación completa, conforme a la observación N° 5 del Informe de Supervisión²⁸:

"Observación N° 5

Se observó en las pozas de contención de lodos de perforación que no se ha completado con extender la capa de suelo y revegetar con pastos de la zona. Ver fotografías 7 y 15."

58. Los medios probatorios que servirán para determinar la posible existencia de responsabilidad administrativa de Minera Las Palmeras respecto al presunto

²⁷ Folio 276 del Expediente.

²⁸ Folio 126 del Expediente.

incumplimiento del Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM son los siguientes:

N°	Medio probatorio	Contenido
1	Observación N° 5 del Informe de Supervisión.	Documento en el cual se da cuenta del hallazgo referido al cierre parcial de la poza de contención de lodos de perforación de la plataforma CS-DDH-02.
2	Fotografía N° 7 del Informe de Supervisión.	Imagen captada durante la supervisión, donde supuestamente se aprecia que no se cumplió con el cierre de la poza de contención de lodos de perforación de la plataforma CS-DDH-02.
3	Escrito de descargos presentado por Minera Las Palmeras.	Argumentos expuestos por Minera Las Palmeras para desvirtuar la imputación materia del presente procedimiento.

59. En el Informe de Supervisión obra la Fotografía 15²⁹, que conforme a lo expuesto en la Resolución Subdirectoral supuestamente evidenciaría lo indicado en la Observación N° 5:



Fotografía N° 15. Poza de sedimentación de la plataforma CS-DDH-02, la flecha muestra la zona erosionada por la escorrentía. Observación N° 2 – Supervisión Especial 2011.



60. Para el análisis del presente extremo previamente es necesario indicar que la imputación del presente caso busca determinar la responsabilidad del titular minero por no haber cumplido con rehabilitar la poza de lodo rellenándola con el material extraído y extendiendo una capa superficial de suelo para revegetarla con ichu u otra vegetación de la zona, tal como se comprometió en su instrumento de gestión ambiental.
61. No obstante, el medio de prueba que supuestamente sustenta la presente imputación (Fotografía N° 15) no evidencia el referido incumplimiento. En efecto, la leyenda de dicha fotografía indica que la poza de sedimentación de la plataforma de perforación CS-DDH-02 se encontraba erosionada por la escorrentía, mas no hace referencia a su falta de rehabilitación. Dicha aseveración es ratificada en el Informe de Supervisión como se aprecia a continuación³⁰:

²⁹ Folios 136 reverso y 138 reverso, del Expediente.

³⁰ Ver folio 123 del Expediente.



"Se observó que la poza de lodos de la plataforma CS-DDH-02 se ubica dentro del paso de un arroyo y esta erosionada en su parte central, (...)."

62. De lo desarrollado se puede apreciar que la fotografía no sustenta el hecho que el administrado no haya cumplido con nivelar y recubrir la poza y revegetarla, sino que la referida poza de lodos no cuenta con obras de drenaje que impidan que la escorrentía erosione el suelo.³¹
63. Sobre el particular, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha considerado en su Resolución N° 067-2014-OEFA/TFA del 22 de abril del 2014 que las fotografías, en su calidad de medios probatorios aportados por la Administración al procedimiento administrativo sancionador, deben acreditar los hechos que la autoridad les atribuye:

"81. Al respecto, debe señalarse que la fotografía es un medio probatorio documental, cuyo valor probatorio no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los elementos dentro de la escena capturada (...)."

(El subrayado es agregado).

64. En consideración a lo antes señalado, se debe tener en cuenta que los principios de verdad material³² y presunción de licitud³³, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG, 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 contrario³⁴.



³² Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General
Título Preliminar

"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".

³³ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

³⁴ Al respecto, MORON URBINA sobre estos principios, señala lo siguiente:

Principio de Verdad Material

"Por el principio de verdad material o verdad jurídica objetiva, las autoridades instructoras de los procedimientos tienen la obligación de agotar de oficio los medios de prueba a su alcance para investigar la existencia real de hechos que son la hipótesis de las normas que debe ejecutar y resolver conforme a ellas, para aplicar la respectiva consecuencia prevista en la norma. Por ejemplo, la Administración debe acreditar si se incurrió en la conducta descrita en la norma como infracción administrativa (...)."



65. En atención a los citados principios y lo manifestado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, la fotografía debió sustentar el hecho que el administrado incumplió con su plan de cierre, específicamente respecto del compromiso de nivelar el área y revegetarla.
66. Por tanto, en el presente caso no es posible determinar que el titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02.
67. A mayor abundamiento, también debe indicarse que en el presente caso se ha advertido que el Informe de Supervisión presenta incongruencias que no permitirían una certeza total de los hechos que acreditaría la fotografía N° 15, pues mientras la Observación N° 2 del Informe de Supervisión³⁵ indica que esta fotografía corresponde a la poza de lodos de la plataforma de perforación **CS-DDH-03**, la Observación N° 5 indica que corresponde a la poza de contención de lodos de la **plataforma de perforación CS-DDH-02**.
68. Además de ello en el Informe de Supervisión se indicó que la erosión de la poza de sedimentación de la plataforma de perforación CS-DDH-02 se encontraba acreditada en la Fotografía N° 14³⁶. No obstante esta fotografía –que obra en el folio 138 del Expediente– muestra un supuesto derrumbe del acceso a dicha plataforma, esto es, un hecho distinto.
69. En vista de lo expuesto, al no existir medios probatorios suficientes que sustenten el incumplimiento al Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, corresponde **archivar** el presente hecho imputado, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos presentados por la empresa.

V.1.4 Análisis del Hecho Imputado N° 2: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondientes a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental

70. De la revisión del EIAsd del Proyecto de Exploración Minera "Cocha" se advierte que Minera Las Palmeras se comprometió a la nivelación o emparejamiento de la plataforma de perforación, así como a revegetar el terreno y los taludes para el control de la erosión, conforme se aprecia a continuación³⁷:



Principio de Presunción de Licitud

"Conforme a esta presunción de inocencia, de corrección o de licitud, las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario y así sea declarada mediante resolución administrativa firme. Dicha presunción cubre al imputado durante el procedimiento sancionador, y se desvanece o confirma gradualmente, a medida que la actividad probatoria se va desarrollando, para finalmente definirse mediante el acto administrativo final del procedimiento (...).

Conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere los siguientes atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento:

(...)

A no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente. Un administrado no puede ser sancionado sobre la base de una inferencia, de una sospecha (...)." MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta. Gaceta Jurídica, Novena Edición. Lima 2011. Pp. 84 y 725.

³⁵ Folio 126 del Expediente.

³⁶ Ver folio 123 del Expediente.

³⁷ Folio 273 del Expediente.

**"10.3 PLATAFORMAS DE PERFORACIÓN Y SELLADO DE POZAS**

(...)

Las plataformas serán construidas aprovechando las superficies planas para minimizar el movimiento del suelo. Después de su uso, cada plataforma será acondicionada de la siguiente manera:

- Se nivelará la plataforma, emparejando el terreno para que no acumule agua ni genere escorrentías de las aguas pluviales;
- Después de la nivelación final, el suelo será redistribuido en un perfil de superficie estable;
- El suelo orgánico que fue almacenado en pilas durante la construcción será colocado en las superficies expuestas;
- Cuando sea posible, las superficies solidificadas serán rastrilladas o escarificadas y se proporcionará un drenaje apropiado con el fin de prevenir la compactación del suelo y promover la revegetación;

(...)

- El mantenimiento de una amortiguación vegetativa natural o faja de filtro en la base de un talud, retiene el sedimento en el emplazamiento y es el método preferido para el control de la erosión. Si se deja la cobertura vegetal natural, no tendrá que usarse otras técnicas de cobertura como el mantillo o la cobertura plástica.

(...). (SIC)"

(Subrayado agregado).

71. En el Informe de Supervisión se indicó como Observación N° 4 que durante el cierre de las actividades no se completó con nivelar el suelo de las plataformas de perforación ni cubrirlas con *top soil* y revegetarlas, como se aprecia a continuación:

"Observación N° 4

Se observó en las obras de cierre de plataformas que no se ha completado con la nivelación, cubierta con suelo orgánico (*top soil*) y revegetación. Ver fotografías N° 3, 6 y 16."



Como se aprecia, Minera Las Palmeras tenía por obligación nivelar la topografía de las plataformas y la revegetación de estos suelos, entre otros, siendo que en la Resolución Subdirectoral se consideró que el administrado no había cumplido con tales obligaciones en las plataformas CS-DDH-02 y CS-DDH-04, como se aprecia en la siguiente cita de la referida resolución³⁸:

"De la Supervisión Especial realizada del 26 al 28 de setiembre de 2011, se observó la falta de siembra de pastos nativos en la plataforma CS-DDH-02 y nivelación de topografía en la plataforma de perforación CS-DDH-04.

Los hechos mencionados se sustentan en las fotografías 6 y 16 (...)"

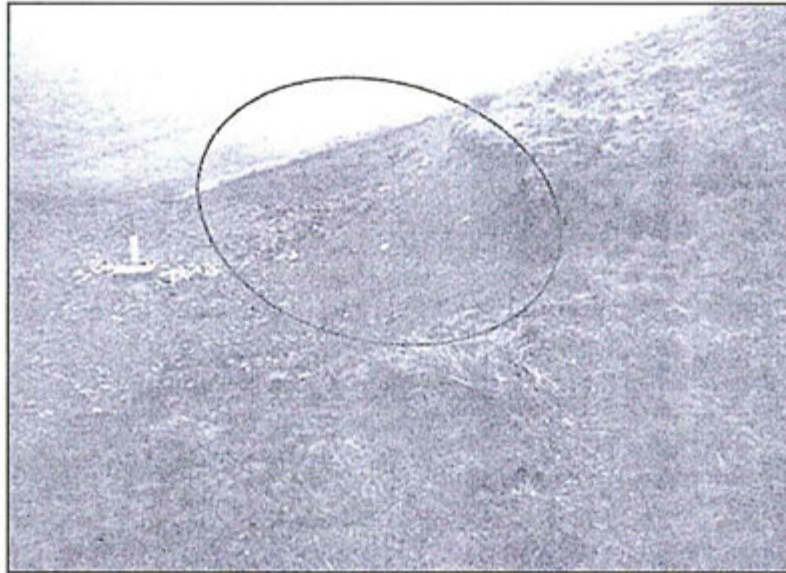
(Subrayado agregado).

73. Sin embargo, es necesario recalcar que la Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión no constituye un medio de prueba adecuado para acreditar el hecho relacionado con falta de revegetación de la plataforma **CS-DDH-02**, pues esta fotografía registra la Plataforma **CC-DDH-02**, ubicada en el Sector Cocha Centro.
74. Asimismo, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, no consta alguna prueba que acredite el supuesto incumplimiento de la revegetación de la plataforma CS-DDH-02. En este sentido, no existe medio probatorio que permita acreditar tal situación. Por ello, se debe **declarar el archivo** del hecho imputado en este extremo y continuar con el análisis

³⁸ Ver folio 296 reverso del Expediente.

considerando como conducta infractora la supuesta falta de nivelación de la topografía de la plataforma de perforación CS-DDH-04.

75. En ese sentido, en el Informe de Supervisión obra la Fotografía N° 16³⁹ que conforme a lo constatado en la supervisión evidenciaría que en el marco del cierre de la plataforma de perforación CS-DDH-04 no se habría realizado la nivelación de la topografía:



Fotografía N° 16. Plataforma CS-DDH-04 mostrando falta de nivelación con la topografía, ubicada en Cocha Sur.

76. De acuerdo con la vista fotográfica y con lo señalado en el Informe de Supervisión, el titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre de la plataforma de perforación CS-DDH-04 en el sentido que no cumplió con nivelar el terreno con la topografía del lugar. Para ser más exactos, en la fotografía se aprecia que si bien la plataforma ha sido rellenada, esta no fue nivelada con la ladera adyacente, lo que haría que sea propensa a erosión hídrica debido a su inestabilidad física.
77. Los medios probatorios que servirán para determinar la posible existencia de responsabilidad administrativa de Minera Las Palmeras respecto al presunto incumplimiento del Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM son los siguientes:



N°	Medio probatorio	Contenido
1	Numeral 3.2 del Informe de Supervisión.	Documento en el cual se da cuenta del hallazgo referido al inadecuado cierre de la plataforma CS-DDH-04.
2	Fotografía N° 16 del Informe de Supervisión.	Imagen captada durante la supervisión, donde supuestamente se aprecia que la plataforma CS-DDH-04 no fue debidamente cerrada.
3	Fotografía de la plataforma CS-DDH-04 y acta de conformidad de obra del Informe de cierre ambiental del proyecto cocha presentada por Minera Las Palmeras.	Documento presentado por Minera Las Palmeras que supuestamente acreditaría la rehabilitación de la plataforma CS-DDH-04, su poza y accesos.

³⁹ Folios 136 reverso y 138 reverso, del Expediente.



4	Escrito de descargos presentado por Minera Las Palmeras.	Argumentos expuestos por Minera Las Palmeras para desvirtuar la imputación materia del presente procedimiento.
---	--	--

78. Como alegato de defensa Minera Las Palmeras indicó que el 9 de junio del 2011 presentó ante el MINEM el informe de cierre de las actividades de exploración del Proyecto de Exploración "Cocha" donde constan fotografías que muestran la rehabilitación de la plataforma CS-DDH-04.
79. En el expediente obra el "Informe de cierre ambiental del proyecto Cocha" presentado por Minera Las Palmeras. En este documento consta efectivamente una fotografía de la plataforma CS-DDH-04 supuestamente rehabilitada, así como un acta de conformidad de obra⁴⁰ donde se indica que la rehabilitación fue realizada en la zona denominada Cocha Sur, donde se encontraba ubicada la plataforma CS-DDH-04, su poza y accesos.
80. Sin embargo, en el caso de la fotografía no es posible afirmar que la imagen que se muestra corresponda a la plataforma CS-DDH-04, toda vez que no se encuentra georreferenciada ni presenta indicios de que se trate de dicha plataforma. Por otro lado, si bien el acta de conformidad de obra constituye un medio de prueba de conformidad entre dos privados, este no puede ser opuesto a la autoridad administrativa como una prueba con validez plena, puesto que la veracidad de su contenido puede ser controvertida como sucede en el presente caso a través de lo observado en la supervisión.
81. En efecto, durante la Supervisión Especial 2011 la autoridad verificó que la plataforma de perforación CS-DDH-04 no se encontraba nivelada con la topografía del lugar, lo cual repercutía sobre su estabilidad física.
82. Estando que en el presente caso el administrado no presentó medio probatorio que desvirtúe lo constatado durante la supervisión, corresponde indicar que Minera Las Palmeras no cumplió con lo establecido en su EIAsd.
83. Finalmente, Minera Las Palmeras señala en sus descargos que se debe aplicar el principio de razonabilidad al momento de evaluar el cumplimiento del EIAsd debido a que este es preparado desde una perspectiva meramente teórica, por lo que en la evaluación práctica debe considerarse la realidad geográfica y demás factores sociales que podrían afectar su ejecución. Además, precisa que siempre existe un impacto ambiental mínimo que es permitido por el Estado.
84. En efecto, toda actividad permitida por el Estado va a ocasionar un impacto en el ambiente, por lo que es imprescindible contar con un estudio ambiental aprobado que indique dichos impactos y cómo se va a tratar que estos sean mínimos, así como su posterior remediación. De esta forma, mediante el EIAsd, el Minem tuvo en cuenta los posibles impactos que generaría Minera Las Palmeras en su actividad, por lo que se dispusieron una serie de medidas para mitigarlas y remedarlas.
85. En consecuencia, el titular minero se encontraba obligado a cumplir con dichos compromisos a fin de evitar una posible afectación al ambiente, no pudiendo



⁴⁰ Dicha acta es firmada por el señor Rafael Huarcaya Ninavilca, identificado como propietario del terreno, el señor Enrique Pérez Melchor, identificado como presidente de la Comunidad Los Libertadores Huarí y el señor Fredy Bustamante Chong, en representación de la empresa contratista de Minera Las Palmeras.



eximirse de dicha responsabilidad alegando que este instrumento de gestión ambiental tiene una aplicación diferente en la realidad geográfica, pues Minera Las Palmeras fue quien desarrolló los compromisos que asumiría, siendo además aprobados por la autoridad competente. Por otro lado, el titular minero no ha presentado medios probatorios que acrediten la existencia de factores sociales u otros que hayan impedido la ejecución de sus obligaciones. Por ende, no se vulnera el principio de razonabilidad⁴¹.

86. En vista de lo expuesto, se debe **declarar la responsabilidad administrativa** de Minera Las Palmeras por el incumplimiento al Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, al haberse acreditado que no cumplió con nivelar la plataforma de perforación CS-DDH-04 con la topografía del lugar.

V.1.5 Análisis del Hecho Imputado N° 3: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental

87. De la revisión del EIASd del Proyecto de Exploración Minera "Cocha", aprobado por Resolución Directoral N° 382-2010-MEM/AAM del 19 de noviembre del 2010, se advierte que Minera Las Palmeras se comprometió en rehabilitar y cerrar los accesos del citado proyecto, siempre y cuando el resultado de los trabajos de exploración sean desfavorable:

"10.3.5 REHABILITACIÓN Y CIERRE DE ACCESO AL PROYECTO COCHA

*Todos los caminos de acceso al Proyecto Cocha serán restaurados y se promoverá la revegetación natural una vez concluidas las actividades de exploración, siempre y cuando el resultado de los trabajos de exploración sea desfavorable.
(...)."*

88. En esa línea, el titular minero comunicó al OEFA⁴² y al MINEM⁴³ el 9 de junio del 2011, que al no haber obtenido los resultados de exploración esperados procedió a ejecutar su plan de cierre ambiental y social.

No obstante, en la Supervisión Especial 2011 se observó que los accesos a las diferentes plataformas del proyecto de exploración no fueron rehabilitados, conforme a la Observación N° 6 del Informe de Supervisión⁴⁴:

"Observación N° 6

Se observó que diferentes accesos a las plataformas del proyecto que no han sido rehabilitados. Ver Fotografías N° 11,14 y 17."



⁴¹ 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:

(...)

Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."

⁴² Folio 18 del Expediente.

⁴³ Folio 385 del Expediente.

⁴⁴ Folio 126 del Expediente.



90. Los medios probatorios que servirán para determinar la posible existencia de responsabilidad administrativa de Minera Las Palmeras respecto al presunto incumplimiento del Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM son los siguientes:

N°	Medio probatorio	Contenido
1	Observación N° 6 del Informe de Supervisión.	Documento en el cual se da cuenta del hallazgo referido al cierre parcial de los accesos a las plataformas de perforación del Sector Cocha Sur.
2	Fotografías N° 14 y 17 del Informe de Supervisión ⁴⁵ .	Imágenes captadas durante la supervisión, donde supuestamente se aprecian los accesos de las plataformas CS-DDH-02 y CS-DDH-04, supuestamente cerrados defectuosamente.
3	Escrito de descargos presentado por Minera Las Palmeras.	Argumentos expuestos por Minera Las Palmeras para desvirtuar la imputación materia del presente procedimiento.

91. En el Informe de Supervisión obran las Fotografías N° 14 y 17 que conforme a lo expuesto en la Resolución Subdirectoral supuestamente evidenciarían lo indicado en la Observación N° 6:



Fotografía N° 14. Zona de derrumbe en el acceso a plataforma CS-DDH-02, ubicada en Cocha Sur.



⁴⁵

Si bien en la Observación N° 6 del Informe de Supervisión indica que la fotografía N° 11 evidencia el hallazgo, este medio probatorio no se tomará en cuenta para el análisis del presente extremo toda vez que no muestra la zona correspondiente a las plataformas CS-DDH-02 y CS-DDH-04.



Fotografía N° 17. Vía de acceso a plataforma CS-DDH-04 – Cocha Sur

92. Estas fotografías supuestamente muestran diferentes accesos a las plataformas del proyecto con rehabilitación incompleta.
93. Sin embargo, dichos medios probatorios no identifican con claridad las vías de acceso; debido a que en la Fotografía N° 14 se observa algunas plantas nativas desbrozadas y en la Fotografía N° 17 una pendiente natural, de esta última vista fotográfica no se observa ni se describe el hallazgo detectado. Tampoco se puede determinar la ubicación de las áreas fotografiadas debido a que no se precisó la geo-referencia en coordenadas UTM, lo que impediría saber si son áreas contiguas a algunas de las plataformas consignadas en el Cuadro N° 5.2 (Características de las perforaciones diamantinas del programa) del Capítulo V del EIASd del Proyecto de Exploración "Cocha"⁴⁶.
94. Sobre el particular, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha considerado en su Resolución N° 067-2014-OEFA/TFA que las fotografías, en su calidad de medios probatorios aportados por la Administración al procedimiento administrativo sancionador, deben acreditar los hechos que la autoridad les atribuye:



"81. Al respecto, debe señalarse que la fotografía es un medio probatorio documental, cuyo valor probatorio no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los elementos dentro de la escena capturada (...)".

(El subrayado es agregado)

95. Complementariamente, los principios de verdad material y presunción de licitud, establecidos en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar y en el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG, 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

⁴⁶ Página 2 del Capítulo V del EIASd, que obra en formato CD a fojas 89 del Expediente.



mientras no cuente con evidencia en contrario.

96. Por tanto, en el presente caso no es posible determinar que el titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04.
97. En vista de lo expuesto, al no existir medios probatorios suficientes que sustenten el incumplimiento al Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, corresponde **archivar** el presente hecho imputado, careciendo de objeto pronunciarse sobre los argumentos expuestos por Minera Las Palmeras.

V.1.6 Análisis del hecho imputado 4: El titular minero no habría desmantelado o removido parte de sus instalaciones a fin de poder rehabilitar la zona utilizada

98. De la revisión del EIA_sd del Proyecto de Exploración Minera "Cocha", aprobado por Resolución Directoral N° 382-2010-MEM/AAM, se advierte que entre los compromisos del titular minero se encuentra la remoción de las instalaciones de apoyo, conforme se detalla a continuación⁴⁷:

"10.3.11 Remoción de estructuras, equipos, maquinarias

Las actividades de exploración no implican un gran desarrollo de infraestructura asociada, únicamente se contará con instalaciones menores (...).

Todas las instalaciones de apoyo serán desmanteladas y removidas para rehabilitar las superficies que hayan sido alteradas."

99. Sin embargo, durante la Supervisión Especial 2011 se observó que la sala de geología y logeo no había sido desmantelada, conforme a la Observación N° 7 del Informe de Supervisión⁴⁸:

"Observación N° 7

Se observó en el centro poblado de la Comunidad Campesina Acopalca que la sala de geología y logeo no ha sido desmantelada ni removida"

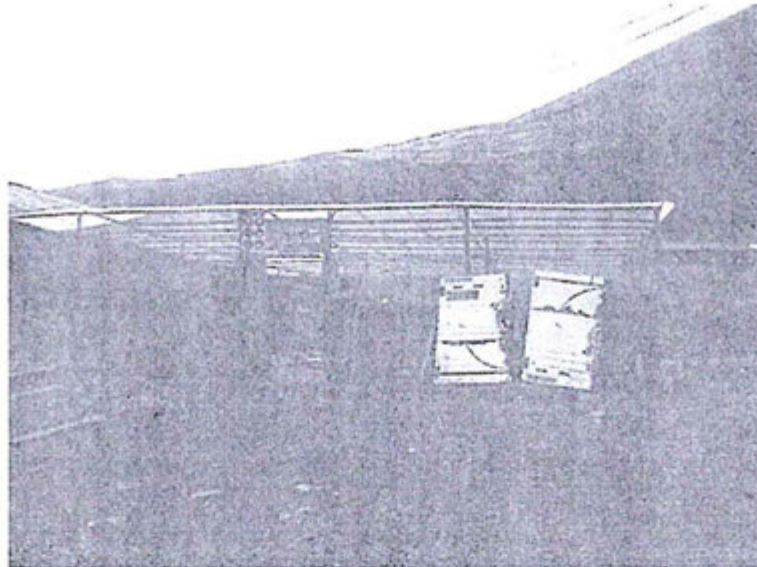
100. Para sustentar el hecho imputado en el presente extremo se presenta en el Informe de Supervisión la Fotografía N° 25⁴⁹, en la que se aprecia una estructura que habría servido para realizar labores de geología y logeo:



⁴⁷ Página 11 del Capítulo X del EIA_sd, que obra en formato CD a fojas 89 del Expediente.

⁴⁸ Folio 126 del expediente.

⁴⁹ Folio 141 del Expediente.



Fotografía N° 25. Ex sala de geología y logeo en el centro poblado de la comunidad de Acopalca.

101. De acuerdo con las vistas fotográficas y con lo señalado en el Informe de Supervisión, el titular minero no habría cumplido con remover todas las instalaciones de apoyo, en particular, la sala de geología y logeo.
102. Los medios probatorios que servirán para determinar la posible existencia de responsabilidad administrativa de Minera Las Palmeras respecto al presunto incumplimiento del Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM son los siguientes:

N°	Medio probatorio	Contenido
1	Observación N° 7 del Informe de Supervisión.	Documento en el cual se da cuenta del hallazgo referido a la falta de remoción y desmantelamiento de la sala de logeo y geología utilizado por Minera Las Palmeras.
2	Fotografía N° 25 del Informe de Supervisión.	Imagen captada durante la supervisión, donde supuestamente se aprecia la sala de logeo y geología que no fue desmantelada por la empresa.
3	Escrito de descargos presentado por Minera Las Palmeras.	Argumentos expuestos por Minera Las Palmeras para desvirtuar la imputación materia del presente procedimiento.



103. Minera Las Palmeras manifestó que la sala de logeo y geología no fue desmantelada a pedido de la comunidad, hecho que se ampara en el Artículo 39° del RAAEM. Agregó que este hecho fue corroborado en la Supervisión Especial 2011.
104. El Artículo del 39° del RAAEM prescribe que en el marco del cierre progresivo los interesados (como la comunidad) pueden solicitar ante la autoridad competente que alguna de las instalaciones o infraestructuras sean excluidas de los compromisos de cierre a efectos que pueda ser utilizado por terceros ajenos a la actividad minera, como se aprecia a continuación:

***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.
(...)."*

105. Más adelante, el referido articulado señala el procedimiento para la aprobación de la referida solicitud, indicando de manera expresa que luego de su aprobación por la autoridad las instalaciones o infraestructuras cedidas serán excluidas de las obligaciones de cierre progresivo:

"Artículo 39.- Cierre progresivo

(...)

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.

(Subrayado agregado).

106. De acuerdo con lo expuesto, el titular minero se encontraba obligado a realizar todas las actividades de cierre contempladas en sus instrumentos, salvo que la exclusión de algunos de los compromisos solicitados sea debidamente aprobada por la autoridad competente.



107. En el caso concreto, Minera Las Palmeras aceptó en sus descargos que la exclusión del cierre y desmantelamiento de la sala de geología y logeo no fue comunicada ni aprobada por el MINEM. En tal sentido, este administrado mantenía vigente su obligación de cerrar dicha instalación.

108. Por tal motivo, contrariamente a lo alegado por el administrado, en el presente caso se ha configurado la infracción del Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, referida al cumplimiento de las medidas para la rehabilitación y cierre de todas las labores de acuerdo con el instrumento de gestión ambiental aprobado.

109. Finalmente, Minera Las Palmeras señala en sus descargos que se debe aplicar el principio de razonabilidad al momento de evaluar el cumplimiento del EIA_{sd} debido a que este es preparado desde una perspectiva meramente teórica, por lo que en la evaluación práctica debe considerarse la realidad geográfica y demás factores sociales que podrían afectar su ejecución. Además, precisa que siempre existe un impacto ambiental mínimo que es permitido por el Estado.

110. En efecto, toda actividad permitida por el Estado va a ocasionar un impacto en el ambiente, por lo que es imprescindible contar con un estudio ambiental aprobado que indique dichos impactos y cómo se va a tratar que estos sean mínimos, así como su posterior remediación. De esta forma, mediante el EIA_{sd}, el Minem tuvo en cuenta los posibles impactos que generaría Minera Las Palmeras en su actividad, por lo que se dispusieron una serie de medidas para mitigarlas y remediarlas.



111. En consecuencia, el titular minero se encontraba obligado a cumplir con dichos compromisos a fin de evitar una posible afectación al ambiente, no pudiendo eximirse de dicha responsabilidad alegando que este instrumento de gestión ambiental tiene una aplicación diferente en la realidad geográfica, pues Minera Las Palmeras fue quien presentó los datos supuestamente recabados en campo y los compromisos que asumiría. Por otro lado, el titular minero no ha presentado medios probatorios que acrediten la existencia de factores sociales u otros que hayan impedido la ejecución de sus obligaciones. Por ende, no se vulnera el principio de razonabilidad.
112. En vista de lo expuesto, se debe declarar la **responsabilidad administrativa** de Minera Las palmeras por el incumplimiento al Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, al haberse acreditado que no cumplió con remover parte de sus instalaciones a fin de rehabilitar la zona utilizada conforme lo establece su EIAsd.

V.1.7 Análisis del Hecho Imputado N° 5: El titular minero no habría culminado con la rehabilitación de los pasivos ambientales ubicados en el proyecto de exploración

113. De la revisión del EIAsd del Proyecto de Exploración "Cocha", aprobado por Resolución Directoral N° 382-2010-MEM/AAM se advierte que Minera Las Palmeras se comprometió en rehabilitar ocho (8) plataformas de perforación calificadas como pasivos ambientales, reponiendo el material removido, incluyendo la capa de suelo superficial, para luego ser compactado y perfilado a fin de evitar la erosión, según el siguiente detalle⁵⁰:

"3.3 PASIVOS AMBIENTALES PRESENTES EN EL ÁREA

Se ha identificado los siguientes pasivos ambientales dejados por las actividades de exploración realizados

- a. *Ocho (08) de las dieciséis plataformas de perforación utilizadas para una fase previa. Cada plataforma es de 6 m x 6 m y la magnitud de la alteración del terreno es baja. Se ha removido la capa superficial de suelo orgánico y nivelado el terreno con un movimiento mínimo de material en cada plataforma.*
- b. *Una trocha carrozable de acceso al área de perforación de Cocha Central. Ella tiene una longitud de 2.8 Km y un ancho medio de 1.80 m. Así el área total disturbada es de: 5.04 Km². La afectación incluye la remoción de la capa superficial de suelo orgánico, que se encuentra como bordos al lado de la trocha y la nivelación del terreno. No se aprecia un gran volumen de material removido, lo cual parece asociado al hecho que no se presentan voladuras de rocas ni cortes importantes en el cerro.*

La remediación propuesta comprende:

En el primer caso, se repondrá en la zona de las 8 plataformas, el volumen de material removido, incluyendo la capa de suelo superficial. Luego, se procederá a su compactación y perfilado curvo a fin de evitar concentración local de la erosión.

En el segundo caso, considerando que la trocha de acceso será aún útil para la presente campaña de exploración, la remediación se efectuará al final de la misma. Los trabajos comprenderán la reposición sobre toda la longitud de la trocha del material removido, incluyendo la capa superficial, su compactación y perfilado curvo de acuerdo al perfil original.

En ambos casos, las zonas serán incluidas entre los aspectos a tomar en cuenta durante la etapa de monitoreo, a fin de verificar la estabilidad y durabilidad del trabajo de remediación."

(Lo resaltado es agregado).



⁵⁰

Folio 271 del Expediente.



114. Durante la Supervisión Especial 2011 se observó que el titular minero no habría rehabilitado de manera completa los pasivos ambientales dentro del Proyecto de Exploración Minera "Cocha", toda vez que las plataformas estaban cubiertas parcialmente de suelo y sin vegetación⁵¹:

"Observación N° 8

Se observó en la plataforma de perforación y pozas de contención de lodos que constituyen pasivos ambientales, los cuales presentan cubierta parcial del suelo y zonas sin vegetación. (SIC)"

115. En el Informe de Supervisión obran las Fotografías N° 9, 23 y 24⁵² que conforme a lo expuesto en la Resolución Subdirectoral supuestamente evidenciarían lo indicado en la Observación N° 8:



Fotografía N° 9. Poza de sedimentación nivelada, el cual constituye uno de los pasivos ubicados en el Proyecto Cocha.



Fotografía N° 23. Plataforma antigua con sondaje (CO.06.03) en Cocha Centro.

⁵¹ Ver folio 126 reverso del expediente.

⁵² Folios 137, 140 reverso y 141 del Expediente.



Fotografía N° 24. Plataforma antigua con sondaje CO.06.03 en Cocha Centro.

116. De acuerdo con las vistas fotográficas y con lo señalado en el Informe de Supervisión, el titular minero no habría cumplido con rehabilitar de manera completa los pasivos ambientales ubicados dentro del Proyecto de Exploración Minera "Cocha".
117. Los medios probatorios que servirán para determinar la posible existencia de responsabilidad administrativa de Minera Las Palmeras respecto al presunto incumplimiento del Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM son los siguientes:

N°	Medio probatorio	Contenido
1	Observación N° 8 del Informe de Supervisión.	Documento en el cual el supervisor da cuenta del hallazgo referido al inadecuado cierre de los accesos a diversas plataformas y pozas de contención de lodos.
2	Fotografías N° 9, 23 y 24 del Informe de Supervisión.	Imágenes captadas durante la supervisión, donde supuestamente se aprecian los pasivos que no fueron remediados.
3	Escrito de descargos presentado por Minera Las Palmeras.	Argumentos expuestos por Minera Las Palmeras para desvirtuar la imputación materia del presente procedimiento.



118. Sobre el particular, en el EIASd se indica que en el área del Proyecto de Exploración Minera "Cocha" se identificaron como pasivos ambientales dieciséis (16) plataformas de perforación y una trocha carrozable de acceso al área de perforación de Cocha Central, esto fue reiterado en el Informe N° 1102-2010-MEM-AAM/MCP/RPP, según el siguiente detalle⁵³:

"Pasivos ambientales.- El área del proyecto "Cocha" se ha identificado la presencia de pasivos ambientales dejados por las actividades de exploraciones anteriores realizadas:

- a) Dieciséis plataformas de perforación.

⁵³ Ver folio 175 reverso del Expediente.



- b) *Una trocha carrozable de acceso al área de perforación de Cocha Central, tienen una longitud de 2.8 Km y un ancho medio de 1.80 m, el área total disturbada es de: 5.04 Km².*"

119. Como se observa, la remediación se debía realizar sobre las plataformas y la trocha carrozable identificadas como pasivos ambientales. De esta forma, la Fotografía N° 9 del Informe de Supervisión no podría sustentar la presente supuesta imputación, toda vez que en esta se hace referencia a una poza de sedimentación nivelada, mas no a una plataforma o a una trocha carrozable identificada como pasivo ambiental conforme a lo establecido en el EIAsd.

120. Con relación a las Fotografías N° 23 y 24, cabe precisar que estas muestran la plataforma antigua con sondaje denominada CO.06.03, ubicada en el Sector Cocha Centro. Asimismo, en el Numeral 3.4 Informe de Supervisión se indica respecto al Cierre de Pasivos Ambientales en la zona Cocha Centro que en la citada plataforma se realizó el sellado y obturación de sondaje, así como la nivelación del terreno⁵⁴, como se advierte a continuación:

"3.4 Cierre de Pasivos Ambientales – Cocha Centro

Durante la supervisión se observó dos (02) plataformas antiguas (una con dos sondajes – CO.07.12 y CO.07.18 y otra con un sondaje CO.06.03). En ellas se ha realizado el sellado y obturación de sondaje y nivelamiento del terreno (ver fotografías N° 2, 9 y 24)."

(Subrayado agregado).

121. En ese sentido, la plataforma del sondaje CO.06.03 fue obturada, sellada y nivelada, por lo que no es posible afirmar que el titular minero haya incumplido con las medidas establecidas en su instrumento de gestión ambiental sobre la remediación de los pasivos ambientales.



122. En vista de lo expuesto, al no existir medios probatorios suficientes que sustenten el incumplimiento al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, corresponde **archivar** el presente hecho imputado, careciendo de objeto pronunciarse sobre los argumentos expuestos por Minera Las Palmeras.

Otros alegatos

123. Finalmente, el administrado señaló como alegato adicional que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha acreditado la existencia de un daño al medio ambiente.

124. Sobre el particular, de la revisión de la Resolución Subdirectoral se advierte que los hechos imputados están referidos al incumplimiento de lo dispuesto en los Literales a) y c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM al haberse detectado incumplimientos del EIAsd de Minera Las Palmeras.

125. Conforme ya se ha señalado, dichas normas establecen la obligación que tiene todo titular minero de ejecutar las medidas de cierre, entre otras, dispuestas en los estudios ambientales correspondientes. De este modo, para acreditar un incumplimiento de las citadas normas, bastará con determinar que el titular minero incumplió con las medidas establecidas en su EIAsd, independientemente si se generó o no un daño al ambiente o a la salud de las personas.

⁵⁴ Ver folio 284 reverso del Expediente.



126. En ese sentido, el daño no constituye un elemento configurante de la infracción, sino que es un elemento agravante de la sanción eventual a imponerse, de allí que en el presente procedimiento administrativo sancionador no correspondía acreditar la existencia de daño para declarar la responsabilidad de Minera Las Palmeras en cada uno de los extremos analizados.

V.2 **Segunda cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Minera Las Palmeras**

V.2.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

127. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁵⁵.

128. De acuerdo con el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, *"la medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas"*.

129. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

130. Considerando lo dispuesto en dichos lineamientos, y a fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva de conformidad con los principios de predictibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, deben concurrir las siguientes condiciones:



- (i) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- (ii) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
- (iii) El dictado de la medida correctiva debe sustentarse en un análisis técnico basado en el desempeño ambiental de la empresa.
- (iv) La medida debe dictarse respetando el ámbito de libre decisión del administrado en lo que respecta a su gestión ambiental, toda vez que no debe interferir en el desarrollo de sus actividades o en la manera que estos gestionan el cumplimiento de dicha medida.
- (v) El plazo de cumplimiento de la medida correctiva debe ser razonable, en consideración a los factores ambientales y del contexto de la unidad

⁵⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



productiva, entre otros criterios.

131. En materia ambiental podemos hablar de dos tipos de afectaciones: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta).
132. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones cabe precisar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación⁵⁶; (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras⁵⁷; (iii) medidas restauradoras⁵⁸; y, (iv) medidas compensatorias⁵⁹.
133. Ahora, considerando que la suspensión del procedimiento administrativo sancionador se encuentra condicionada al cumplimiento de las medidas correctivas conforme a lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, conviene precisar que posteriormente al dictado de dichas medidas se iniciará el procedimiento de ejecución correspondiente por parte de esta Dirección en el que se verificará su cumplimiento, considerando la modalidad y los plazos otorgados para ello.
134. Luego de desarrollado el marco normativo, corresponde analizar si en las infracciones objeto del presente procedimiento corresponde el dictado de una medida correctiva, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.

V.2.2. Procedencia de la medida correctiva

- a) Conducta infractora N° 1: El titular minero no cumplió con las medidas de cierre correspondientes a la plataforma de perforación CS-DDH-04, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental



135. En el presente caso se ha verificado un incumplimiento al Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, toda vez que Minera Las Palmeras no cumplió con nivelar la plataforma de perforación CS-DDH-04 con la topografía del lugar conforme lo establece su EIAAs.
136. De la documentación que obra en el expediente, no se observan medios probatorios que acrediten la subsanación de la conducta infractora, por lo que corresponde ordenar la siguiente medida correctiva de adecuación ambiental, tal como se señala en el siguiente cuadro:

⁵⁶ Las medidas de adecuación tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas; por ejemplo, cursos de capacitación ambiental obligatorios y los procesos de adecuación.

⁵⁷ Las medidas bloqueadoras tienen por objeto paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y salud de las personas, por ejemplo decomiso de bienes, paralización o restricción de actividades o el cierre temporal o definitivo de establecimientos.

⁵⁸ Las medidas restauradoras tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existentes antes de la afectación.

⁵⁹ Las medidas compensatorias tienen por objeto sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.



Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El titular minero no cumplió con las medidas de cierre correspondientes a la plataforma de perforación CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	<p>Nivelar el área de la plataforma de perforación CS-DDH-04 acorde con la topografía del lugar, emparejando el terreno para garantizar su estabilidad física y revegetarlo, con la finalidad de evitar la erosión.</p> <p>En caso de que la nivelación del área de la plataforma de perforación CS-DDH-04 no pueda realizarse, deberá acreditarse sus causas.</p>	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir a la Dirección de Fiscalización del OEFA un informe técnico que detalle el diseño del cierre de la plataforma de perforación CS-DDH-04, el volumen y característica del material repuesto, característica de la estabilidad del terreno, tipo de vegetación a trasplantar, cronograma de trabajo, análisis de costos unitarios, plano de ubicación de la plataforma, así como medios visuales (fotografías y/o videos), debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84, que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva.</p> <p>De ser el caso, indicar los motivos por los cuales no puede realizarse la nivelación, remitiendo la documentación respectiva que acrediten las causas de que imposibilitan dicha labor.</p>



137. Cabe indicar que dicha medida busca restablecer el área afectada, dando al terreno un relieve topográfico estable, acorde al relieve natural de la zona. Asimismo, la cobertura vegetal ayudará a proteger la erosión del suelo, mejorar el paisaje, promover la vida silvestre, recuperar y mejorar la calidad de la tierra y moderar los cambios de temperatura, proveer sombra y habitat natural.
138. Asimismo, a efectos de fijar un plazo razonable de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el tiempo que tomará a Minera Las Palmeras realizar la planificación, solicitar los permisos correspondientes, programación, contratación del personal que pueda realizar los estudios y trabajos correspondientes para el cumplimiento de la medida



correctiva.⁶⁰

139. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.

b) Conducta infractora N° 2: El titular minero no cumplió con dismantelar o remover parte de sus instalaciones a fin de poder rehabilitar la zona utilizada

140. En el presente caso se ha verificado un incumplimiento al Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM, toda vez que Minera Las Palmeras no cumplió con remover la infraestructura utilizada como sala de geología y logeo a fin de rehabilitar la zona utilizada conforme lo establece su EIASd.

141. Como se desarrolló en su oportunidad, a efectos que el cierre y remoción de la sala de geología y logeo cedida a la comunidad pueda ser excluida de los compromisos del EIASd, el titular debe cumplir con el procedimiento establecido en el Artículo del 39° del RAAEM y obtener la autorización formal de la autoridad competente.

142. De la documentación que obra en el expediente no se observan medios probatorios que acrediten la subsanación de la conducta infractora. Asimismo, en el Sistema de Evaluación Ambiental en Línea del MINEM⁶¹ no se aprecia la existencia de alguna solicitud presentada por Minera Las Palmeras u otro interesado sobre la exclusión de la sala de geología y logeo del EIASd, por lo que corresponde ordenar la siguiente medida correctiva de adecuación ambiental, tal como se señala en el siguiente cuadro:



Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El titular minero no cumplió con dismantelar o remover parte de sus instalaciones a fin de poder rehabilitar la zona utilizada.	Solicitar ante la autoridad competente la exclusión de la sala de logeo y geología de los compromisos asumidos en el EIASd del Proyecto de Exploración "Cocha", de conformidad con el Artículo del 39° del RAAEM.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir a la Dirección de Fiscalización del OEFA el cargo de presentación de la solicitud ante la autoridad competente.

⁶⁰ A fin de realizar la estimación del plazo para el dictado de la medida correctiva, se ha tomado en cuenta la "Estimación de áreas a disturbar y volúmenes de material a remover" obrante en el EIASd del Proyecto de Exploración "Cocha", aprobado por Resolución Directoral N° 382-2010-MEM/AAM (folio 4 del Capítulo V del EIASd, que obra en formato CD a fojas 89 del Expediente), así como el "Esquema de cobertura vegetal" también incluido en el referido instrumento de gestión ambiental (Anexo 5.9 del EIASd, que obra en formato CD a fojas 89 del Expediente).

⁶¹ Al respecto ver <http://intranet.minem.gob.pe/>.



143. Cabe indicar que dicha medida busca regularizar la situación en la que se encuentra la sala de logeo y geología ubicado en el centro poblado de la Comunidad Campesina Acopalca, y garantizar el cumplimiento del EIASd del Proyecto de Exploración "Cocha".
144. Asimismo, a efectos de fijar un plazo razonable de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el tiempo que demore realizar la planificación, programación, contratación del personal que pueda elaborar los documentos necesarios para el cumplimiento de la medida correctiva, así como la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento.
145. Corresponde informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
146. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso que la declaratoria de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.

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, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Las Palmeras S.A.C. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas Infractoras	Norma que tipifica conducta administrativa
1	El titular minero no cumplió con las medidas de cierre correspondientes a la plataforma de perforación CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
2	El titular minero no cumplió con dismantelar o remover parte de sus instalaciones a fin de poder rehabilitar la zona utilizada.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

Artículo 2°.- Ordenar a Minera Las Palmeras S.A.C. en calidad de medidas correctivas, que cumpla lo siguiente:



Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El titular minero no cumplió con las medidas de cierre correspondientes a la plataforma de perforación CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	<p>Nivelar el área de la plataforma de perforación CS-DDH-04 acorde con la topografía del lugar, emparejando el terreno para garantizar su estabilidad física y revegetarlo, con la finalidad de evitar la erosión.</p> <p>En caso de que la nivelación del área de la plataforma de perforación CS-DDH-04 no pueda realizarse, deberá acreditarse sus causas.</p>	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un informe técnico que detalle el diseño del cierre de la plataforma de perforación CS-DDH-04, el volumen y característica del material repuesto, característica de la estabilidad del terreno, tipo de vegetación a trasplantar, cronograma de trabajo, análisis de costos unitarios, plano de ubicación de la plataforma, así como medios visuales (fotografías y/o videos), debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84, que acrediten el cumplimiento de la presente medida correctiva.</p> <p>De ser el caso, indicar los motivos por los cuales no puede realizarse la nivelación, remitiendo la documentación respectiva que acrediten las causas de que imposibilitan dicha labor.</p>
El titular minero no cumplió con desmantelar o remover parte de sus instalaciones a fin de poder rehabilitar la zona utilizada.	Solicitar ante la autoridad competente la exclusión de la sala de logeo y geología de los compromisos asumidos en el EIA del Proyecto de Exploración "Cocha", de conformidad con el Artículo del 39° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el cargo de presentación de la solicitud ante la autoridad competente.

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Minera Las Palmeras S.A.C. por las siguientes supuestas infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:



N°	Supuesta conducta infractora	Norma que tipifica la supuesta infracción administrativa
1	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a la poza de lodos de la plataforma de perforación CS-DDH-02, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
2	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondientes a la plataforma de perforación CS-DDH-02, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
3	El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a los accesos a las plataformas de perforación CS-DDH-02 y CS-DDH-04, conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
4	El titular minero no habría culminado con la rehabilitación de los pasivos ambientales ubicados en el proyecto de exploración.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

Artículo 4°.- Informar a Minera Las Palmeras S.A.C. que mediante el presente pronunciamiento se suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual concluirá si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas. De lo contrario, el procedimiento se reanudará, habilitando al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.



Artículo 5°.- Informar a Minera Las Palmeras S.A.C. que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Artículo 6°.- Informar a Minera Las Palmeras S.A.C. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o 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 Artículo 24° del Texto Único Ordenado Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 8°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomado en cuenta, para determinar la



reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.

.....
María Luján Egusquiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

