

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 030 -2012-OEFA/TFA

Lima, 28 FEB. 2012

VISTO:

El Expediente N° 2007-293 que contiene el recurso de apelación interpuesto por la empresa COMPAÑÍA MINERA CARAVELI S.A.C. (en adelante, CARAVELI) contra la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI de fecha 30 de junio de 2011, y el Informe N° 031-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 20 de febrero de febrero de 2012;

CONSIDERANDO:

1. Por Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI de fecha 30 de junio de 2011 (Fojas 267 a 274), notificada con fecha 05 de julio de 2011, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos impuso a CARAVELI una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de una (01) infracción; conforme al siguiente detalle:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Realizar actividades de explotación de minerales sin contar con el Estudio de Impacto Ambiental aprobado	Numeral 2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo 016-93-EM ¹	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM ²	10 UIT

¹ DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM. REGLAMENTO PARA LA PROTECCION AMBIENTAL EN LA ACTIVIDAD MINERO-METALURGICA.

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

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

² RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 353-2000-EM-VMM. ESCALA DE MULTAS Y PENALIDADES A APLICARSE POR INCUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES DEL TUO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA Y SUS NORMAS REGLAMENTARIAS.

3. MEDIO AMBIENTE

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y

MULTA TOTAL			10 UIT

2. Con escrito de registro N° 8291 presentado con fecha 12 de julio de 2011, CARAVELI interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI de fecha 30 de junio de 2011, solicitando se declare su nulidad, en atención a los siguientes fundamentos:

- a) CARAVELÍ sí contaba con un EIA aprobado a la fecha de la supervisión, por cuanto luego de la presentación de su EIA con fecha 16 de junio de 2005, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas emitió su resolución de observaciones con fecha 06 de diciembre de 2005, esto es, luego de vencido el plazo previsto en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 053-99-EM³.
- b) La Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros no emitió pronunciamiento, dentro del plazo previsto en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM, respecto del levantamiento de las observaciones formuladas mediante Informe N° 081-2006/MEM-AAM y Auto Directoral N° 286-2006/MEM-AAM, el mismo que se realizó a través de los escritos presentados con fechas 06 de junio y 12 de setiembre de 2006⁴.
- c) Al encontrarse aprobado el EIA presentado con fecha 16 de junio de 2005 en aplicación del Silencio Administrativo Positivo previsto en el numeral 188.1 del artículo 188° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, CARAVELÍ comunicó dicha circunstancia a la Dirección General de

otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. (...)
En estas infracciones, se comprende también a aquellos titulares que hayan iniciado operaciones sin tener aprobado el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental o que teniéndolo aprobado incumplan los compromisos asumidos en dicho estudio.

³ **D.S. N° 053-99-EM. ESTABLECE DISPOSICIONES DESTINADAS A UNIFORMIZAR PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES.**

Artículo 4.- Si la DGAA no comunica al titular las observaciones al estudio presentado, dentro de los plazos que se establecen a continuación, el estudio quedará aprobado.

- a) EIAs para Estaciones de Servicios, Grifos, Gasocentros y plantas Envasadoras: treinta (30) días calendario.
- b) EIAP: cuarenticinco (45) días calendario.
- c) EA: cuarenta (40) días calendario, después de la publicación de los avisos a que se refiere el Decreto Supremo No 038-98-EM.
- d) EIA de Actividades de Distribución Eléctrica cuya máxima demanda sea inferior a treinta (30) MW: cuarenticinco (45) días calendario.
- e) Otros EIAs: noventa (90) días calendario.

Salvo el caso del inciso c), los plazos se cuentan a partir de la recepción del documento correspondiente por el Ministerio de Energía y Minas.

⁴ **D.S. N° 053-99-EM. ESTABLECE DISPOSICIONES DESTINADAS A UNIFORMIZAR PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES.**

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

Asuntos Ambientales Mineros mediante escritos presentados con fechas 04 de mayo y 25 de octubre de 2006; y 13 de febrero de 2007⁵.

En efecto, el EIA de la recurrente fue aprobado automáticamente con fecha 12 de octubre de 2006, esto es, antes de realizada la supervisión materia de análisis.

- d) La Supervisora Externa AWS CONSULTORÍA Y MONITOREOS AMBIENTALES S.R.L. señala en el Informe de Supervisión N° 005-2007, que el EIA correspondiente al Proyecto Tambojasa fue presentado con fecha 16 de junio de 2005, sin embargo, omite referir a los escritos presentados por la recurrente con fechas 04 de mayo y 25 de octubre de 2006; y 13 de febrero de 2007, los que demuestran la aplicación del silencio administrativo positivo, y por tanto, la aprobación de dicho estudio ambiental.
- e) En la resolución recurrida se ha considerado que la Ley N° 27444 modifica el contenido del Decreto Supremo N° 053-99-EM, lo que contraviene el numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444, pues esta última reconoce la validez de las normas especiales sobre aquellas de carácter general, lo que ha sido corroborado por el Consejo de Minería del Ministerio de Energía y Minas, en sus Resoluciones N° 178-2005-MEM/CM y N° 377-2007-MEM/CM⁶.

En dichos pronunciamientos, el Consejo de Minería ratifica la validez del Decreto Supremo N° 053-99-EM, considerando que el transcurso del tiempo es requisito suficiente para la aprobación del EIA en virtud del numeral 188.1 del artículo 188° de la Ley N° 27444.

- f) El numeral 2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, señala que para la realización de actividades de explotación basta que el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) se haya presentado a la autoridad competente, no siendo necesario que éste se encuentra aprobado.

En tal sentido, acorde con lo señalado en el numeral 4.1 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, no debió iniciarse el presente

⁵ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 188.- Efectos del silencio administrativo

188.1. Los procedimientos administrativos sujetos a silencio administrativo positivo quedarán automáticamente aprobados en los términos en que fueron solicitados si transcurrido el plazo establecido o máximo, al que se adicionará el plazo máximo señalado en el numeral 24.1 del artículo 24 de la presente Ley, la entidad no hubiere notificado el pronunciamiento respectivo. La declaración jurada a la que se refiere el artículo 3 de la Ley del Silencio Administrativo, Ley N° 29060 no resulta necesaria para ejercer el derecho resultante del silencio administrativo positivo ante la misma entidad.

El mencionado numeral fue modificado por el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1029, publicada el 24 junio 2008.

⁶ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo II.- Contenido

2. Los procedimientos especiales creados y regulados como tales por ley expresa, atendiendo a la singularidad de la materia, se rigen supletoriamente por la presente Ley en aquellos aspectos no previstos y en los que no son tratados expresamente de modo distinto.

procedimiento administrativo sancionador toda vez que la norma incumplida no recoge el supuesto de hecho que sirve de sustento a la infracción sancionada⁷.

- g) El literal c) del numeral 3.1.2 de la resolución recurrida señala que, en efecto, para iniciar la etapa de explotación minera basta con la presentación del EIA, lo que sí fue cumplido por la apelante.

Sin embargo, el OEFA ha entendido que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM habría modificado el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, interpretación que contraviene el Principio de Jerarquía Normativa, derivado del artículo 103° de la Constitución Política de 1993⁸.

Competencia

3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA)⁹.
4. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental¹⁰.

⁷ RESOLUCIÓN N° 233-2009-OS/CD. REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL OSINERGMIN.

Artículo 4.- Tipificación de infracciones y Sanciones

4.1. Constituye infracción administrativa, toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos, resoluciones, contratos de concesión y demás obligaciones establecidas en normas, procedimientos y/o disposiciones bajo el ámbito de competencia de OSINERGMIN.

⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993.

Artículo 103°. Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

⁹ DECRETO LEGISLATIVO N° 1013. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.- CREACIÓN DE ORGANISMOS PÚBLICOS ADSCRITOS AL MINISTERIO DEL AMBIENTE

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde. (...)

¹⁰ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

5. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la ley citada en el considerando precedente, dispone que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹¹.
6. Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, publicado el 21 de enero de 2010, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA; y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD, publicada el 20 de julio de 2010, se estableció como fecha efectiva de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería del OSINERGMIN al OEFA, el 22 de julio de 2010.
7. De otro lado, es preciso mencionar que el artículo 10° de la citada Ley N° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4 del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA¹².

d) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

¹¹ **LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES PRIMERA.- (...)**

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

¹² **LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. Artículo 10.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El OEFA contará con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley. El TFA estará conformado por cinco (5) vocales designados mediante Resolución Suprema, por un período de cuatro años; el Presidente será designado a propuesta del MINAM y tendrá voto dirimente, los cuatro (4) restantes serán designados previo concurso público efectuado conforme a lo que establezca el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad.

DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL OEFA.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como últimas instancias administrativas del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia

Norma procedimental aplicable

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos esgrimidos por la recurrente, resulta pertinente, en aplicación del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes¹³.
9. Siendo que a la fecha de inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, corresponderá observar el contenido normativo de dicho cuerpo legal.

Análisis

Protección constitucional al ambiente

10. Al respecto, este Cuerpo Colegiado considera necesario establecer el marco constitucional en el cual se desarrolla el bien jurídico protegido al interior de los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares mineros.

Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, constituye derecho fundamental de la persona "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida"¹⁴.

Ahora bien, a efectos de establecer el contenido del indicado derecho constitucional, conviene explicar aquello que se entiende por "ambiente", por tratarse de un concepto consustancial al mismo. Al respecto, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente¹⁵:

c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

13 LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

14 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°. Toda persona tiene derecho:

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

¹⁵ La sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>

"(...) La parte de la naturaleza que rodea o circunda los hábitat de la pluralidad de especies vivas se denomina ambiente o medio ambiente.

El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivientes y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivientes e inanimados— sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos).

El medio ambiente se define como "(...) el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos".

El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no viviente, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.

El medio ambiente se compone de los denominados elementos naturales, los cuales pueden generar, según sea el caso, algún tipo de utilidad, beneficio o aprovechamiento para la existencia o coexistencia humana (...)" (El resaltado en negrita es nuestro)

En esa misma línea, el numeral 2.3 al artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros¹⁶.

Ahora bien, habiéndose precisado el concepto de ambiente, cabe señalar que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el

¹⁶ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 2.- Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

A mayor abundamiento, resulta oportuno citar la siguiente definición de FRAUME RESTREPO:

"Ambiente.- Conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismo vivos) que integran la delgada capa de la tierra llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. (...)"

FRAUME RESTREPO, Néstor Julio. Diccionario Ambiental. ECOE ediciones, 2° edición. Bogotá, 2007.

Expediente N° 03343-2007-PA/TC, el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por¹⁷:

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

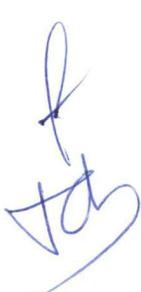
En este contexto, cabe indicar que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la referida sentencia, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

*“Para el presente caso, **interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar.** La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”* (El resaltado en negrita es nuestro)

Habiéndose delimitado el marco constitucional en el que debe entenderse la protección al bien jurídico medio ambiente respecto de las actividades productivas, comprendida en ellas la minera, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

En cuanto a la motivación de la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI

- 
- 
- 
11. Sobre el particular, corresponde precisar que en aplicación de los Principios Legalidad y del Debido Procedimiento, contenidos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, respectivamente, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, lo que implica el no desconocimiento o contradicción de dicha regulación legislativa y, por ende, garantizar a los administrados la obtención de una decisión motivada y fundada en derecho¹⁸.

¹⁷ La sentencia recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

¹⁸ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL
TÍTULO PRELIMINAR
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

En dicho marco normativo, este Cuerpo Colegiado, luego de revisar los actuados obrantes en el presente expediente administrativo, estima pertinente determinar si el análisis contenido en los literales f) al r) del numeral 3.1.2 de la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI, cumple con el requisito de validez de motivación de los actos administrativos previsto en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444¹⁹.

Al respecto, cabe indicar que la motivación de los actos administrativos comporta la obligación de la administración de emitir pronunciamientos que se adecúen al contenido de las normas que integran el ordenamiento positivo, así como a los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento.

Así las cosas, las decisiones emitidas por la autoridad administrativa deberán, como exigencia mínima, guardar congruencia con aquello que es objeto de debate en los procedimientos administrativos a los que ponen fin.

En efecto, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Fundamento N° 5 de la sentencia recaída en el expediente N° 04295-2007-PHC/TC, constituye una vulneración al requisito de motivación de las resoluciones, la motivación sustancialmente incongruente por desviar la decisión de aquello que es objeto de discusión en el procedimiento²⁰.

En este contexto, atendiendo a que el objeto de los procedimientos administrativos sancionadores consiste en determinar el acaecimiento de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión, se impongan las sanciones legalmente establecidas, el análisis expuesto por el Órgano resolutor en la resolución que pone fin al procedimiento, deberá circunscribirse a lograr el objeto del mencionado procedimiento especial, desestimando toda valoración fáctica o jurídica que no guarde relación con el mismo.

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

1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

¹⁹ 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:

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

²⁰ La sentencia recaída en el expediente N° 04295-2007-PHC/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/04295-2007-HC.html>

e) *La motivación sustancialmente incongruente.* El derecho a la tutela judicial efectiva y, en concreto, el derecho a la debida motivación de las sentencias, obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control en sede constitucional. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva)." (El subrayado es nuestro)

Sin embargo, de la revisión de los argumentos contenidos en los literales f) al r) del numeral 3.1.2 de la parte resolutive de la resolución recurrida, se advierte que el análisis desarrollado por la primera instancia tiene como propósito establecer que el procedimiento administrativo para la aprobación de Estudios de Impacto Ambiental para las actividades de explotación minera, seguidos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, es uno de evaluación previa sujeto al silencio administrativo negativo, por aplicación del numeral 34.1 del artículo 34° de la Ley N° 27444; lo que no guarda relación con el objeto del presente procedimiento administrativo sancionador²¹.

En este marco, se concluye que el análisis desarrollado en los literales f) al r) del numeral 3.1.2 de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI de fecha 30 de junio de 2011 evidencia una motivación incongruente que constituye incumplimiento del requisito de validez de los actos previsto en el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, razón por la cual ha incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444.

Por tal motivo, en aplicación de los numerales 202.1 y 202.2 del artículo 202° de la Ley N° 27444, en concordancia con el Principio de Celeridad, previsto en el numeral 1.9 del artículo IV del Título Preliminar de la mencionada Ley, corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI de fecha 30 de junio de 2011 en los extremos descritos en el párrafo precedente; y, emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto al contarse con los elementos suficientes para ello, más aún cuando los argumentos de descargo que fueron analizados en los literales f) al r) del numeral 3.1.2 de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI de fecha 30 de junio de 2011, son los mismos a que se refieren los literales a) al c) del numeral 2 de la presente resolución²².

²¹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 34.- Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo

34.1 Los procedimientos de evaluación previa están sujetos al silencio negativo cuando se trate de alguno de los siguientes supuestos:

34.1.1 Cuando la solicitud verse sobre asuntos de interés público, incidiendo en la salud, medio ambiente, recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa nacional y el patrimonio histórico cultural de la nación.

Corresponde precisar que el citado artículo fue derogado por la Novena Disposición Transitoria, Complementaria y Final de la Ley N° 29060, publicada el 07 julio 2007, la misma que de conformidad con su Décima Disposición Transitoria, Complementaria y Final entrará en vigencia a los ciento ochenta días (180) días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

²² LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

1.9. Principio de celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento

LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 202.- Nulidad de oficio

202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

202.2 La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad podrá resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo podrá ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible

Respecto a los argumentos relativos a la aprobación del EIA del Proyecto Tambojasa de titularidad de CARAVELÍ, por aplicación del silencio administrativo positivo

12. Con relación a los argumentos contenidos en los literales a) al e) del numeral 2, es preciso señalar que de acuerdo al Principio de Verdad Material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos que emite la autoridad administrativa al interior de los procedimientos administrativos sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados²³.

Sobre el particular, corresponde indicar que de acuerdo a la Resolución Directoral N° 343-2007-MEM/AAM expedida por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas, el EIA del Proyecto de Explotación Minera Tambojasa, cuya solicitud de aprobación fue presentado por CARAVELÍ con fecha 16 de junio de 2005 mediante escrito de registro N° 1539220, fue aprobado con fecha 23 de octubre de 2007.

Por tal motivo, si bien la recurrente alega que el citado instrumento de gestión ambiental se encontraba aprobado a la fecha de la supervisión realizada en sus instalaciones por la Supervisora Externa CONSULTORÍA Y MONITOREOS AMBIENTALES S.R.L., esto es, al 03 de agosto de 2007, dicha afirmación no se condice con el pronunciamiento emitido por el Órgano competente, el que conforme a lo expuesto en el párrafo precedente, emitió la Certificación Ambiental recién con fecha 23 de octubre del mismo año, careciendo de sustento lo argumentado por CARAVELÍ en este sentido.

De otro lado, cabe indicar que atendiendo al objeto de los procedimientos administrativos sancionadores descrito en el numeral precedente, por disposición del numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 190° del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria de conformidad con la primera Disposición Final del mismo cuerpo legal, las alegaciones que formulen los administrados deben referirse de manera directa a los hechos materia de análisis, en aplicación de la regla de la pertinencia²⁴.

pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

²³ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

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

²⁴ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 162.- Carga de la prueba (...)

Sin embargo, lo alegado por la recurrente en estos extremos tiene como propósito demostrar que el EIA del Proyecto de Explotación Minera Tambojasa habría sido aprobado con anterioridad al 23 de octubre de 2007, fecha en la que se expide la Resolución Directoral N° 343-2007-MEM/AAM, por aplicación del silencio administrativo positivo en el marco de los procedimientos administrativos para la aprobación de Estudios de Impacto Ambiental para las actividades de explotación minera seguidos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, según lo normado en los artículos 4° y 6° del Decreto Supremo N° 053-99-EM y el numeral 188.1 del artículo 188° de la Ley N° 27444.

Al respecto, corresponde precisar que dichos argumentos no guardan relación con el objeto del presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que el cuestionamiento formulado por CARAVELÍ se encuentra dirigido al análisis de normas aplicables a los procedimientos de evaluación de Estudios de Impacto Ambiental previstos para la mediana y gran minería, materia sobre la cual ejerce competencia exclusiva el Ministerio de Energía y Minas a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros y el Consejo Minería, en primera y segunda instancia respectivamente, en su condición de autoridad evaluadora²⁵.

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

RESOLUCION MINISTERIAL N° 010-93-JUS. TEXTO UNICO ORDENADO DEL CODIGO PROCESAL CIVIL

Artículo 190.- Pertinencia e improcedencia.-

Los medios probatorios deben referirse a los hechos y a la costumbre cuando ésta sustenta la pretensión. Los que no tengan esa finalidad, serán declarados improcedentes por el Juez.

Son también improcedentes los medios de prueba que tiendan a establecer:

1. Hechos no controvertidos, imposibles, o que sean notorios o de pública evidencia;
2. Hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la otra en la contestación de la demanda, de la reconvenición o en la audiencia de fijación de puntos controvertidos.

Sin embargo, el Juez puede ordenar la actuación de medios probatorios cuando se trate de derechos indisponibles o presuma dolo o fraude procesales;

3. Los hechos que la ley presume sin admitir prueba en contrario; y
4. El derecho nacional, (...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.-

Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamientos procesales, siempre que sean compatibles con su naturaleza

²⁵ Al respecto, conviene indicar que de acuerdo al artículo 1° del Decreto Supremo N° 053-99-EM, que establece disposiciones destinadas a uniformizar procedimientos administrativos ante la Dirección General de Asuntos Ambientales, en concordancia con el literal g) del artículo 107° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM; la autoridad sectorial competente en asuntos ambientales del sector energía y minas es el Ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales, ante el cual se presentan, entre otros, los Estudios de Impacto Ambiental exigidos por Ley a los titulares de actividades minero-metalúrgicas, para su evaluación y aprobación, aprobación condicionada o desaprobación, según corresponda.

A su vez, de conformidad con los artículo 35° y 36° literal a) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, en concordancia con los artículos 93° y 94° numeral 1 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, el Consejo de Minería constituye el órgano jurisdiccional administrativo en materia de minería y asuntos ambientales mineros encargado de conocer y resolver en última instancia, todos los asuntos mineros de competencia del Ministerio de Energía y Minas.

DECRETO SUPREMO N° 053-99-EM. ESTABLECE DISPOSICIONES DESTINADAS A UNIFORMIZAR PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

Artículo 1.- La Autoridad Sectorial Competente en Asuntos Ambientales del Sector Energía y Minas es el Ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales, en adelante (DGAA), ante la cual deberán

En tal sentido, cualquier cuestionamiento relativo a la aplicación del marco normativo invocado por la apelante debió encausarse oportunamente a través de dicha entidad, por lo que en aplicación del numeral 163.1 del artículo 163º de la Ley N° 27444, corresponde desestimar dichos argumentos por impertinentes²⁶.

Finalmente, en cuanto a lo señalado por CARAVELÍ en el sentido que la resolución apelada ha considerado que la Ley N° 27444 modifica el contenido del Decreto Supremo N° 053-99-EM, en contravención al numeral 2 del artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27444, cabe indicar que habiéndose declarado de oficio la nulidad de dicho acto administrativo en los extremos referidos al análisis desarrollado en los literales f) al r) del numeral 3.1.2 de su parte resolutive, lo que incluye el análisis invocado por la recurrente, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre el particular.

Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por la impugnante en estos extremos.

presentarse los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), Estudios de Impacto Ambiental Preliminar (EIAP), Evaluaciones Ambientales (EA) o las modificaciones de los mismos y las modificaciones de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), exigidos por Ley a los titulares de actividades minero-metalúrgicas, de hidrocarburos o de electricidad, para su evaluación y aprobación, aprobación condicionada o desaprobación, según corresponda.

DECRETO SUPREMO N° 031-2007-EM. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS.

Artículo 35°.- El Consejo de Minería es el órgano jurisdiccional administrativo en materia de minería y asuntos ambientales mineros encargado de conocer y resolver, en última instancia, todos los asuntos mineros y ejercer las demás funciones que le asigna la Ley General de Minería y normas legales reglamentarias y complementarias vigentes. Depende jerárquicamente del Ministro.

Artículo 36°.- El Consejo de Minería tiene las funciones y atribuciones siguientes:

a. Conocer y resolver, en última instancia administrativa, los recursos de revisión sobre los asuntos mineros y asuntos ambientales mineros, que sean competencia del MEM de acuerdo a la legislación vigente;

Artículo 107°.- La Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros tiene las funciones y atribuciones siguientes:

g. Evaluar y aprobar los estudios ambientales y sociales;

DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM. TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA.

Artículo 93.- La jurisdicción administrativa en asuntos mineros, corresponde al Poder Ejecutivo y será ejercida por el Consejo de Minería, la Dirección General de Minería, la Dirección de Fiscalización Minera, los Órganos Regionales de Minería y el Registro Público de Minería. Por decreto supremo podrán modificarse las atribuciones asignadas a la Dirección General de Minería, Dirección de Concesiones Mineras, Dirección de Fiscalización Minera y Órganos Regionales de Minería

Artículo 94.- Son atribuciones del Consejo de Minería:

1) Conocer y resolver en última instancia administrativa los recursos de revisión.

²⁶ Sobre el particular, resulta oportuno precisar que a efectos de determinar la pertinencia de los medios probatorios propuestos por los administrados, este Tribunal procede a comprobar la relación existente entre la prueba propuesta y aquello que es objeto de prueba en el procedimiento, de modo tal que aquélla será admisible, y en el tal sentido objeto de valoración, cuando se pretende acreditar un hecho que tiene que ver con el *thema probandum* del procedimiento administrativo sancionador iniciado; caso contrario, la ausencia de esta relación torna la prueba impertinente

LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 163.- Actuación probatoria

163.1 Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios. (El subrayado es nuestro)

Sobre la obligatoriedad de contar con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado para el inicio de actividades de explotación minera

13. En cuanto a los argumentos contenidos en los literales f) y g) del numeral 2, cabe indicar que de acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, las normas ambientales deben aplicarse e interpretarse siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en ésta y, en forma subsidiaria, los principios generales del derecho²⁷.

A su vez, el numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611, prescribe que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales, se encuentra sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, administrado por el Ministerio del Ambiente²⁸.

Por su parte, de acuerdo al artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1078, en concordancia con los artículos 2° y 12° numeral 12.2 de dicho cuerpo normativo, los proyectos de inversión que impliquen actividades que puedan causar impactos ambientales negativos significativos no podrán ejecutarse y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrán aprobarla, autorizarla, permitirla, concederla o habilitarla si no cuenta previamente con la certificación ambiental, esto es, con la resolución aprobatoria del instrumento de gestión ambiental respectivo²⁹.

²⁷ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 7.- Del carácter de orden público de las normas ambientales

7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho.

²⁸ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

²⁹ LEY N° 27446. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.

Artículo 2.- Ámbito de la ley

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que puedan originar implicaciones ambientales significativas; así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impacto ambientales negativos significativos.

El Reglamento señalará los proyectos y actividades comerciales y de servicios que se sujetarán a la presente disposición.

Artículo 3.- Obligtoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirlas, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

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

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

En ese mismo sentido, por disposición del artículo 15° y Anexo II del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, los proyectos de inversión correspondientes al sector minero que impliquen actividades de explotación minera bajo el régimen de la gran y mediana minería, deberán contar con la aprobación del instrumento de gestión ambiental antes de su ejecución³⁰.

Es en este marco normativo, que debe interpretarse y aplicarse lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, razón por la cual a la fecha en que se desarrolló la supervisión en las instalaciones de la Unidad Económica Administrativa Tambojasa, esto es, el 03 de agosto de 2007, CARAVELÍ debió contar con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado, lo que no ocurrió según lo señalado por el Supervisor Externo AWS CONSULTORÍA Y MONITOREOS AMBIENTALES S.R.L. en el numeral 3.1 del Informe de Supervisión N° 005-2007 (Foja 46), el que indica lo siguiente:

“3. ALCANCES DE LA SUPERVISIÓN:

3.1 COMPROMISOS AMBIENTALES: (...)

Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto minero Tambojasa:

Durante la supervisión se verifico que el EIA del proyecto minero Tambojasa ha sido presentado al MEM según registro N° 1539220 del 16/06/05 y se encuentra en evaluación en la DGAAM. Ver Anexo N° 3” (SIC)

En esta misma tónica, se tiene que en aplicación del literal d) del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, del segundo párrafo del numeral 3.1 del punto 3 de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, se desprende como obligación fiscalizable la de contar con el EIA debidamente aprobado para iniciar operaciones, siendo que el incumplimiento de dicha obligación constituye infracción administrativa pasible de sanción de acuerdo a dicho ordenamiento.

³⁰ DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM. REGLAMENTO DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL.

Artículo 15°.- Obligación de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

ANEXO II

LISTADO DE INCLUSIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN COMPRENDIDOS EN EL SEIA

Los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental en cualquiera de sus fases de desarrollo, listados en el presente Anexo deben ser sometidos a una evaluación de impacto ambiental categoría I, II ó III, de acuerdo con los criterios específicos que establezca cada autoridad competente, en coordinación con el MINAM. (...)

Subsector Minería

1. Explotación y/o beneficio minero – gran y mediana minería.

De otro lado, respecto a lo alegado por la recurrente en el sentido que en el literal c) del numeral 3.1.2 de la resolución apelada, este Organismo Técnico Especializado ha señalado que para el inicio de la etapa de explotación minera basta con la presentación del EIA, corresponde precisar que dicho fundamento debe valorarse conjuntamente con el análisis expuesto en los literales d) y e) del numeral 3.1.2 del citado acto administrativo, según los cuales por interpretación sistemática del numeral 2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM y numeral 3.1 del punto 3 de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, no basta con la presentación del EIA ante la autoridad evaluadora, para iniciar actividades de explotación.

En efecto, conforme se ha expuesto al inicio del presente numeral, la aplicación e interpretación de las normas ambientales debe realizarse en los términos indicados por el numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 28611, esto es, siguiendo, entre otros, las disposiciones contenidas en dicha Ley, cuyo numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611, prevé la obligación de contar con un EIA aprobado para poder ejecutar actividades susceptibles de causar impacto ambientales significativos, lo que es consistente con la interpretación realizada de los dispositivos legales descritos en los párrafos precedentes.

Por lo tanto, el análisis contenido en el numeral 3.1.2 de la resolución materia de impugnación no se fundamenta en la modificación del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, sino en una interpretación conjunta de dichas normas, que encuentra sustento, a su vez, en las disposiciones de Ley N° 28611.

En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos expuestos por la recurrente en estos extremos.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 023-2011-OEFA/DFSAI de fecha 30 de junio de 2011, en los extremos referidos al análisis contenido en los literales f) al r) del numeral 3.1.2 de su parte considerativa, por las razones expuestas en el numeral 11 de la parte considerativa de la presente resolución; y en virtud de haberse producido la situación prevista en el numeral 202.2 del artículo 202° de la Ley N° 27444, corresponde declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por COMPAÑÍA MINERA CARAVELI S.A.C. contra dicho acto administrativo, por los fundamentos expuestos en los numerales 12 y 13 de la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo Segundo.- NOTIFICAR la presente resolución a COMPAÑÍA MINERA CARAVELI S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y Comuníquese



.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
VERÓNICA VIOLETA ROJAS MONTES
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental