



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería y Energía**

**RESOLUCIÓN N° 006-2016-OEFA/TFA-SME**

EXPEDIENTE N° : 292-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA CHUNGAR S.A.C.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 767-2016-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se revoca la Resolución Directoral N° 767-2016-OEFA/DFSAI del 31 de mayo de 2016, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Chungar S.A.C. por no comunicar previamente al Ministerio de Energía y Minas y al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el inicio de sus actividades de exploración minera en el Proyecto Tirol, lo cual generó el incumplimiento del artículo 17° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, y configuró la infracción prevista en el numeral 1.5 del rubro 1 del Anexo 1 de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las actividades de exploración minera y para las actividades de explotación minera por no contar con estudio de impacto ambiental y autorizaciones, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.

Lima, 5 de octubre de 2016

**I. ANTECEDENTES**

1. Compañía Minera Chungar S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Chungar**) es titular del Proyecto de Exploración Minera Tirol (en adelante, **Proyecto Tirol**) ubicado en el distrito de Santa Bárbara de Carhuacayán, provincia de Yauli, departamento de Junín.
2. Del 16 al 17 de junio de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al Proyecto Tirol (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Chungar, conforme se desprende del Informe de Supervisión Directa N° 296-2016-OEFA/DS-MIN del 9 de marzo de 2016 (en

<sup>1</sup> Cabe indicar que Compañía Minera Alpamarca S.A.C. cambió su denominación social a Compañía Minera Chungar S.A., tal como consta en el Asiento B00002 de la Partida Registral N° 11947814 del Registro de Personas Jurídicas de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - Sunarp (folio 50). Dicha empresa cuenta con Registro Único de Contribuyente N° 20514608041.

adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>2</sup> y del Informe Técnico Acusatorio N° 494-2016-OEFA/DS del 28 de marzo de 2016 (en adelante, **ITA**)<sup>3</sup>.

3. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectorial N° 385-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 21 de abril de 2016<sup>4</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Chungar.
4. Luego de evaluar los descargos presentados por la administrada<sup>5</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 767-2016-OEFA/DFSAI del 31 de mayo de 2016<sup>6</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Chungar<sup>7</sup> por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación en el Cuadro N° 1:

<sup>2</sup> Contenido en un disco compacto (CD) (Folio 6).

<sup>3</sup> Folios 1 al 6.

<sup>4</sup> Folios 7 al 11 reverso. La referida resolución subdirectorial fue notificada a Chungar el 25 de abril de 2016 (folio 12).

<sup>5</sup> Folios 15 al 26.

<sup>6</sup> Folios 33 al 37 reverso.

<sup>7</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Chungar, se realizó en virtud 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, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**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 período, 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.

(...)

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 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, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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 aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la



Cuadro N° 1: Conducta infractora por la que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Chungar en la Resolución Directoral N° 767-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero no habría comunicado en forma previa y por escrito al Ministerio de Energía y Minas y al OEFA el inicio de actividades de exploración minera en el Proyecto "Tirof".	Artículo 17° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 020-2008-EM) <sup>8</sup> .	Numeral 1.5 del Rubro 1 del Anexo 1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD) <sup>9</sup> .

Fuente: Resolución Directoral N° 767-2016-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

5. La Resolución Directoral N° 767-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

a) Según la DFSAI, como consecuencia de la Supervisión Regular 2015 se detectó que Chungar no habría comunicado previamente el inicio de sus actividades de exploración minera al Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) y al OEFA. Dicho hallazgo se sustentó en que, de acuerdo

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 inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

<sup>8</sup> **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera**, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.

**Artículo 17°.- Informe sobre actividades de exploración**

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

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

<sup>9</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 211-2009-OS-CD.**

Rubro 1	Tipificación de la infracción	Base legal	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria	Organos competentes para resolver		
					Primera Instancia		Segunda Instancia
					O.I	O.S	
<b>1. AUTORIZACIONES ANTES DEL INICIO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN</b>							
	1.5 No comunicar el inicio/reinicio de actividades de exploración.	Artículos 17° y 18° del DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM	Hasta 20 UIT	S.T.A.	GF M	GG	CONSEJO DIRECTIVO

a la fecha de emisión de los escritos presentados por Chungar, la recurrente habría iniciado sus operaciones el 21 de noviembre de 2014 y recién habría comunicado, sobre las mismas, el 24 de noviembre a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (en adelante, **Dgaam**)<sup>10</sup> y al OEFA<sup>11</sup>. Por consiguiente, al haber comunicado días después el inicio de sus actividades a las autoridades competentes, contravino el artículo 17° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

- b) Asimismo, la DFSAI manifestó que la Dgaam mediante Nota de Atención y Archivo estableció que la fecha efectiva para el inicio de actividades de exploración en el Proyecto Tirol fue el 21 de noviembre del 2014, lo cual fue notificado a Minera Chungar mediante Oficio N° 817-2015-MEM/DGAAM/DNAM del 24 de marzo del 2015<sup>12</sup>, sin que el titular minero haya precisado lo contrario.
- c) Adicionalmente, sostuvo que el numeral 4.3 del artículo 4° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD establece que, en aplicación de la responsabilidad objetiva y luego de verificarse el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado sólo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero. En este sentido, lo manifestado por el titular minero referido a que no pudo comunicar el inicio de actividades el día 21 de noviembre del 2014 debido al horario de atención de las entidades públicas, no constituye un eximente de responsabilidad administrativa en tanto no ha acreditado fehacientemente dicho impedimento.
- d) Por lo expuesto, la DFSAI consideró que había quedado acreditado que Chungar incumplió la obligación de comunicar previamente el inicio de sus actividades de exploración minera al Minem y al OEFA.
- e) Finalmente, la primera instancia administrativa refirió que Chungar subsanó la conducta infractora, en cuanto comunicó el 24 de noviembre de 2014 — tanto al Minem como al OEFA— el inicio de sus actividades de exploración minera; por lo que no correspondía la imposición de medidas correctivas.

El 27 de junio de 2016<sup>13</sup>, Chungar apeló la Resolución Directoral N° 767-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

<sup>10</sup> Mediante escrito con registro N° 2451428.

<sup>11</sup> Mediante escrito con registro N° 46572.

<sup>12</sup> Página 45 del Informe de Supervisión obrante en el disco compacto del folio 6 del Expediente.

<sup>13</sup> Folios 40 al 43 reverso. Cabe señalar que dicha apelación fue subsanada mediante escrito del 4 de julio de 2016, a través del cual se adjuntan los poderes de sus representantes (folios 46 al 58).



- a) El 21 de noviembre de 2014, mediante Resolución Directoral N° 0293-2014-MEM/DGM, se aprobó el inicio de actividades de exploración minera del Proyecto Tirol.
- b) El 24 de noviembre de 2014, Chungar habría cumplido con comunicar por escrito a la Dgaam y al OEFA el inicio de las de actividades de exploración minera del Proyecto Tirol, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
- c) La administrada recalcó que en las referidas comunicaciones no indicó fecha de inicio de las actividades de exploración minera del Proyecto Tirol, debiendo entenderse que la fecha que se debía considerar como inicio del cronograma de actividades del Proyecto Tirol era la fecha de la comunicación antes señalada —es decir desde el lunes 24 de noviembre de 2014—, por lo que no se podría alegar que las comunicaciones en cuestión se realizaron con posterioridad al inicio de sus actividades en cuestión.
- d) Asimismo, Chungar indicó que la Resolución Directoral N° 0293-2014-MEM/DGM, mediante la cual se aprueba el inicio de actividades de exploración del Proyecto Tirol, le fue notificada a la administrada de manera personal, el mismo día de su emisión —viernes 21 de noviembre de 2014, en horas de la tarde—, por lo que le habría sido imposible realizar la comunicación de inicio de sus actividades de exploración al Minem y al OEFA los días 22 y 23 de noviembre, por ser estos sábado y domingo.
- e) Finalmente, Chungar mencionó que no quedaría claro cómo sería posible comunicar el inicio de sus actividades de exploración antes de la notificación de la Resolución Directoral N° 0293-2014-MEM/DGM la cual aprueba el inicio de dichas actividades. La recurrente señaló que sería imposible comunicar el inicio de actividades de exploración sin contar previamente con la aprobación de la autoridad. Por tal motivo, al ser notificados personalmente con la Resolución Directoral N° 0293-2014-MEM/DGM cumplió con comunicar el inicio de sus actividades de exploración al día siguiente hábil de la notificación de dicha resolución.

## II. COMPETENCIA

7. 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 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>14</sup>, se crea el OEFA.

<sup>14</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
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.

8. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325<sup>15</sup>, 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 ambiental.
9. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>16</sup>.
10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>17</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>18</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-

<sup>15</sup> LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

**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**

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

c) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

<sup>16</sup> LEY N° 29325.

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.-** 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 OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>17</sup>

**DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM**, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>18</sup> LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.



OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>19</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

11. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>20</sup>, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM**)<sup>21</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

12. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende 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)<sup>22</sup>.
13. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>23</sup>, prescribe que el ambiente comprende

<sup>19</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.  
Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

<sup>20</sup> LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.  
(...).

<sup>21</sup> DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen 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:

- 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.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>23</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.  
Artículo 2°.- Del ámbito

aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

14. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
15. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>24</sup>.
16. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>25</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>26</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>27</sup>.

(...)

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.

<sup>24</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

<sup>26</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".*

<sup>27</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

17. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>28</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>29</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>30</sup>.
18. Como conjunto de obligaciones, 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 ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
19. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>31</sup>.
20. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>29</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".*

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

#### IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

21. La cuestión controvertida en el presente procedimiento administrativo sancionador consiste en determinar si está debidamente acreditado que Chungar incumplió con lo dispuesto en el artículo 17° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

#### V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

##### V.1 Si está debidamente acreditado que Chungar incumplió con lo dispuesto en el artículo 17° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

22. El artículo 17° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM establece que el titular minero debe comunicar por escrito, previamente el inicio de sus actividades de exploración a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros y al Osinergmin<sup>32</sup>.
23. Sobre el particular, cabe precisar que a partir del mes de julio de 2010, el OEFA es competente para realizar el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de las actividades de la gran y mediana minería, en virtud de las facultades transferidas del Osinergmin, mediante Resolución del Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD. Dichas facultades se iniciaron mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, el cual en su artículo 4°<sup>33</sup>, establece que toda referencia al Osinergmin se entiende como efectuada al OEFA. Siendo así, corresponde al titular minero comunicar por escrito y previamente, tanto a la Dgaam como al OEFA, el inicio de sus actividades de exploración minera.
24. Cabe indicar que el artículo 17° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM tiene por objeto que la Dgaam y el OEFA tomen conocimiento de la fecha en que el titular minero iniciará sus actividades, con la finalidad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo del titular minero.

  
<sup>32</sup> **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM.**

**Artículo 17°.- Informe sobre actividades de exploración**

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

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

<sup>33</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA,** publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

**Artículo 4°.- Referencias Normativas**

Al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador.



25. Durante la Supervisión Regular del año 2015, la DS verificó el siguiente hallazgo de gabinete:

**"Hallazgo N° 1 de gabinete:**

*Compañía Minera Alpamarca S.A.C. [actualmente Chungar] no habría cumplido con comunicar previamente el inicio de sus actividades de exploración.*

**Sustento Técnico:**

*De la revisión del Sistema de Evaluación Ambiental en Línea (SEAL) del MINEM, así como del Sistema de Trámite Documentario del OEFA, se verifica que el 24 de noviembre de 2014 Compañía Minera Alpamarca S.A.C. comunicó el inicio de actividades de exploración del proyecto Tirol, consignando como fecha de inicio de actividades el 21 de noviembre de 2014 hasta el 21 de noviembre de 2015, incluidas actividades de cierre y post cierre.*

*(...)*

*Para el presente caso, el titular minero tiene autorizado iniciar sus actividades de exploración mediante Resolución Directoral N° 293-2014-MEM/DGM aprobado el 21 de noviembre de 2014 (Ver Anexo 8.3 del Informe Preliminar); posteriormente, el titular minero, mediante Cartas S/N presentadas ante la DGAAM y el OEFA el 24 de noviembre de 2014, comunicó el inicio de actividades de exploración del proyecto Tirol. En respuesta a dicha comunicación, la DGAAM emite la Nota de Atención y Archivo en la cual se señala que la fecha efectiva para el inicio de actividades de exploración del proyecto Tirol es el 21 de noviembre de 2014, lo cual fue notificado al administrado mediante Oficio N° 817-2014-MEM/DGAAM/DNAM, documento que no fue refutado por el titular minero (Ver Anexo 8.4 y 8.5 del Informe Preliminar).*

(Énfasis agregado)

26. En ese sentido, la DFSAI indicó que, tomando en consideración el hallazgo N° 1 del Informe de Supervisión<sup>34</sup>, los escritos con registros N°s 2451428 y 46572 del 24 de noviembre de 2014, la Nota de Atención y Archivo y el Oficio N° 817-2015-MEM/DGAAM/DNAM del 24 de marzo del 2015, se evidenciaba que la fecha efectiva para el inicio de actividades del Proyecto Tirol era el 21 de noviembre de 2014. En esa línea de pensamiento, sostuvo que Chungar incumplió el artículo 17° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, al no haber comunicado previamente al OEFA el inicio de sus actividades de exploración minera.
27. En su recurso de apelación, Chungar señaló que el 24 de noviembre de 2014 habría cumplido con comunicar por escrito a la Dgaam y al OEFA el inicio de las de actividades de exploración minera del Proyecto Tirol; sin embargo, en las referidas comunicaciones no indicó fecha de inicio de las actividades de exploración minera del Proyecto Tirol, debiendo entenderse que la fecha que se debía considerar como inicio del cronograma de actividades del Proyecto Tirol era la fecha de la comunicación antes señalada —es decir desde el lunes 24 de noviembre de 2014— por lo que no se podría alegar que las comunicaciones en cuestión se realizaron con posterioridad al inicio de sus actividades en cuestión.
28. Asimismo, el administrado indicó que la Resolución Directoral N° 0293-2014-MEM/DGM, que aprueba el inicio de actividades de exploración del Proyecto Tirol, le fue notificada de manera personal, el mismo día de su emisión —viernes 21 de

<sup>34</sup> Cabe señalar que dicho hallazgo se detectó en la supervisión de gabinete.

noviembre de 2014, en horas de la tarde—, por lo que le habría sido imposible realizar la comunicación de inicio de sus actividades de exploración a Minem y al OEFA los días 22 y 23 de noviembre, por ser estos sábado y domingo, por tal motivo cumplió con comunicar el inicio de sus actividades de exploración al día siguiente hábil de la notificación de la referida resolución directoral.

29. En tal sentido, corresponde a esta Sala Especializada verificar si Chungar comunicó —de manera previa— al OEFA y a la Dgaam el inicio de las actividades de exploración del Proyecto Tirol, tal como lo exige la legislación vigente mencionada en acápites anteriores.
30. Como antecedente relevante, es pertinente señalar que el Proyecto Tirol cuenta con Declaración de Impacto Ambiental aprobado por Constancia de Aprobación Automática N° 033-2014-MEM-DGAAM del 15 de setiembre del 2014<sup>35</sup>.
31. Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 0293-2014-MEM/DGM del 21 de noviembre de 2014, el MINEM autorizó el inicio de las actividades de exploración minera a favor de Chungar en el Proyecto Tirol, quedando pendiente que el administrado comunique por escrito a la Dgaam y al OEFA la fecha en que iniciaría efectivamente las mismas.
32. Posteriormente, Chungar comunicó el inicio de sus actividades de exploración en el Proyecto Tirol, mediante escritos emitidos el viernes 21 de noviembre de 2014 y presentados el lunes 24 de noviembre del 2014 a la Dgaam —registro N° 2451428— y al OEFA —registro N° 46572—.
33. Debe considerarse que, en los documentos mencionados, el administrado no consignó una fecha específica de inicio de operaciones. Por ello, en su recurso de apelación, Chungar alega que *"nuestra empresa no señala día de inicio de actividades, por lo que ustedes no pueden alegar que nuestro inicio fue realizado con fecha anterior"*.
34. Sobre el particular, debe destacarse que la obligación ambiental fiscalizable contenida en el artículo 17° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, se encuentra referida a la comunicación de la fecha de inicio de actividades de exploración minera a la Dgaam y al OEFA. Esta comunicación previa implica el aviso o informe por escrito a las autoridades competentes de la fecha exacta del inicio de las actividades en cuestión, antes de que estas se inicien de manera efectiva; con la finalidad que la administración, de considerarlo

<sup>35</sup> En la Constancia de Aprobación Automática N° 033-2014-MEM-DGAAM se indicó lo siguiente:

*"La presente Constancia no constituye en sí misma autorización para el inicio o reinicio de las actividades de exploración minera propuestas, por lo que en concordancia con el artículo 26° del Reglamento, el titular deberá gestionar, en un plazo no mayor de 12 meses, contados desde la emisión de la presente Constancia, lo indicado en el artículo 8° del D.S. 020-2012-EM que establece el procedimiento de autorización de inicio de actividad (...).*

*Una vez obtenida la autorización y en aplicación del artículo 17° del Reglamento, el titular comunicará, previamente y a través del Sistema de Evaluación Ambiental en Línea (SEAL) a la DGAAM y al OEFA el inicio de sus actividades de exploración".*



pertinente, programe las acciones de fiscalización a que hubiere lugar de acuerdo a sus competencias.

35. Siendo ello así, dicha comunicación debe cumplir con el requisito establecido en el numeral 3 del artículo 113° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>36</sup>.
36. De la revisión de los escritos con registros N°s 2451428 y 46572 del 24 de noviembre de 2014, esta Sala advierte que en estos no se indica la fecha exacta del inicio de actividades de exploración minera del Proyecto Tirol; en tal sentido, no contienen la expresión concreta de lo pedido, que en el presente caso significa que el administrado declare la fecha exacta en que iniciará efectivamente las actividades en cuestión.
37. Ante dicha situación, resultaría aplicable lo dispuesto en el numeral 125.5 del artículo 125° de la Ley N° 27444<sup>37</sup>, según el cual, si la documentación presentada no se ajusta a lo requerido, impidiendo la continuación del procedimiento —lo cual, en el presente caso, por su naturaleza no pudo ser advertido por la unidad de recepción al momento de su presentación— así como si resultara necesaria una actuación del administrado para continuar con el procedimiento, la Administración, por única vez, deberá emplazar inmediatamente al administrado, a fin de que realice la subsanación correspondiente.
38. No obstante, de la revisión de los actuados que obran en el expediente no se advierte que las autoridades competentes hayan emplazado al administrado para que subsane la omisión en cuestión<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Ley N° 27444.

**Artículo 113.- Requisitos de los escritos**

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.

(Énfasis agregado)

<sup>37</sup> Ley N° 27444.

**Artículo 125.- Observaciones a documentación presentada**

(...)

125.5 Si la documentación presentada no se ajusta a lo requerido impidiendo la continuación del procedimiento, lo cual por su naturaleza no pudo ser advertido por la unidad de recepción al momento de su presentación, así como si resultara necesaria una actuación del administrado para continuar con el procedimiento, la Administración, por única vez, deberá emplazar inmediatamente al administrado, a fin de que realice la subsanación correspondiente.

(...)

<sup>38</sup> Cabe indicar que, en lugar de ello, el Minem emitió la Nota de Atención y Archivo en la cual se señala que la fecha efectiva para el inicio de actividades de exploración del proyecto Tirol es el 21 de noviembre de 2014.

39. Ahora, si bien es cierto Chungar no precisó en los escritos con registros N°s 2451428 y 46572 la fecha exacta del inicio de sus actividades de exploración minera del Proyecto Tirol, también es cierto que de dicha omisión no puede inferirse que la fecha de inicio de dichas actividades sea la fecha de emisión de dichos documentos, es decir, el viernes 21 de noviembre de 2014<sup>39</sup>.
40. Adicionalmente, es relevante mencionar que la notificación de la Resolución Directoral N° 0293-2014-MEM/DGM se realizó el día viernes 21 de noviembre de 2014 a las 14:35 horas; mientras que Chungar comunicó —mediante los escritos presentados ante la Dgaam y el OEFA<sup>40</sup>— que iniciaría las actividades de exploración minera del Proyecto Tirol el día hábil siguiente de la notificación de la antes mencionada resolución directoral, esto es, el lunes 24 de noviembre de 2014.
41. En este punto, resulta oportuno mencionar que de acuerdo con el principio de presunción de licitud recogido en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444, las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuente con evidencia en contrario.
42. Sobre la base de lo expuesto, y en aplicación del principio de presunción de licitud, esta Sala Especializada considera que corresponde revocar la Resolución Directoral N° 767-2016-OEFA/DFSAI del 31 de mayo de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Chungar por no haber comunicado a la Administración el inicio de sus actividades de exploración minera, previo al inicio de ejecución de las mismas; toda vez que de los medios probatorios actuados en el presente procedimiento, no se ha acreditado la comisión de la conducta infractora estipulada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

*ESP*  
*Of*

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional 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 la Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 767-2015-OEFA/DFSAI del 31 de mayo de 2016, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Chungar S.A.C. por los fundamentos expuestos en la parte

<sup>39</sup> Resulta oportuno mencionar que, en el caso en particular, durante la Supervisión Regular 2015 no se verificó que Chungar haya realizado efectivamente actividades de exploración minera antes del 24 de noviembre de 2014.

<sup>40</sup> Los cuales obran —respectivamente— en las páginas 249 y 255 del Informe de Supervisión, contenido en un disco compacto (CD) (Folio 6).



considerativa de la presente resolución; y, en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Compañía Minera Chungar S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental