



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 071-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1626-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : MINSUR S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1299-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se revoca el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Minsur S.A., por no ejecutar las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental respecto del acceso hacia las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12; y, en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.*

Asimismo, se declara la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, en cuanto la DFSAI no emitió pronunciamiento final respecto a las conductas imputadas detalladas en los numerales 1 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Finalmente, se declara la nulidad del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA-DFSAI del 31 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Minsur S.A., por ejecutar una bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N, que no se encuentra declarada en su instrumento de gestión ambiental, y cuya descarga excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial de Hidrógeno (pH); y en consecuencia, retrotraer el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Lima, 23 de marzo de 2018

El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF que fue aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1626-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

I. ANTECEDENTES

1. Minsur S.A. (en adelante, **Minsur**)² es titular del proyecto de exploración minera Quenamari (en adelante, **Proyecto Quenamari**), ubicado en el distrito de Ajoyani, provincia de Carabaya, departamento de Puno.
2. Mediante Constancia de Aprobación Automática N° 029-2013-MEM/AAM del 28 de mayo de 2013, se aprobó la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto Quenamari (en adelante, **DIA Quenamari**).
3. Con Resolución Directoral N° 406-2014-MEM/DGAAM del 8 de agosto de 2014, se dio conformidad al Informe Técnico Sustentatorio de la DIA Quenamari (en adelante, **ITS de la DIA Quenamari**).
4. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 163-2015-MEM/DGAAM del 14 de abril de 2015, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto Quenamari (en adelante, **EIA_{sd} Quenamari**).
5. Del 9 al 11 de julio de 2016, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones del Proyecto Quenamari (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Minsur, conforme se desprende del Acta de Supervisión sin número³ (en adelante, **Acta de Supervisión**) y del Informe de Supervisión Directa N° 162-2017-OEFA/DS-MIN⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
6. Sobre la base de lo antes expuesto, mediante Resolución Subdirectoral N° 847-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 8 de junio de 2017⁵, (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Minsur, por la presunta comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle los hechos imputados mediante la Resolución Subdirectoral

| N° | Hechos imputados |
|----|---|
| 1 | Minsur no realizó las actividades de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental respecto de las plataformas de perforación P-3, P-5, P-6 y P-12. |
| 2 | Minsur no ejecutó las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental respecto del acceso hacia las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12. |
| 3 | Minsur no ejecutó una bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N, que no se encuentra declarada en su instrumento de gestión ambiental, y cuya descarga excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial de Hidrógeno (pH). |
| 4 | Minsur no comunicó previamente al MINEM ni al OEFA el inicio de sus actividades de exploración minera en el proyecto de exploración "Quenamari", |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 847-2017-OEFA/DFSAI/SDI

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

² Registro Único de Contribuyente N° 20100136741.

³ Páginas 120 a 128 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 21 del expediente.

⁴ Páginas 1 a 20 del Tomo I del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante en el folio 21 del expediente.

⁵ Folios 24 al 29.

7. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado el 14 de julio de 2017⁶, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0766-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) el 31 de agosto de 2017, el cual fue notificado al administrado, quien presentó sus descargos⁸.
8. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017⁹, a través de la cual declaró la responsabilidad administrativa de Minsur¹⁰, por la comisión de las conductas infractoras que se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Detalle de las Conductas infractoras

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|--|--|
| 2 | Minsur no ejecutó las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental respecto del acceso hacia las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12. | Literales a) y c) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM ¹¹ (en adelante, RAAEM), en concordancia con el artículo | Numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo |

⁶ Folios 32 al 71.

⁷ Folios 163 al 177.

⁸ Folios 180 al 201.

⁹ Folios 211 al 218.

¹⁰ Se declaró la responsabilidad del administrado 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.

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, establece un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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

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

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

Artículo 7.- Obligaciones del titular (...)

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

- a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad. (...)
- c) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes.

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|---|--|
| | | 24° de la Ley N° 28611 ¹² , Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental ¹³ (en adelante, Ley del SEIA) y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental ¹⁴ , aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA). | N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁵ (en adelante, Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD). |
| 3 | Minsur ejecutó una bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N, que no se encuentra declarada en | Líteral a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del | Numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. |

¹² LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹³ LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15°.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹⁴ DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009

Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013. (...)

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

| INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR) | BASE LEGAL REFERENCIAL | CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN | SANCIÓN NO MONETARIA | SANCIÓN MONETARIA |
|---|---|---|----------------------|--------------------|
| 2 | DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL | | | |
| 2.2 | Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. | Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA. | GRAVE | De 10 a 1 000 UIT. |

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---|--------------------------------|--------------------|
| | su instrumento de gestión ambiental, y cuya descarga excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial de Hidrógeno (pH). | Reglamento de la Ley del SEIA. | |

Fuente: Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

9. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI la DFSAI ordenó a Minsur el cumplimiento de la siguiente medida correctiva, que se detalla a continuación en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3: Medida Correctiva

| Conducta infractora | Medida correctiva | | |
|--|---|--|---|
| | Obligación | Plazo de cumplimiento | Forma para acreditar el cumplimiento |
| El administrado ejecutó una bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N, que no se encuentra declarada en su instrumento de gestión ambiental, y cuya descarga de aguas ácidas excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial Hidrógeno (pH). | El administrado deberá realizar las acciones correspondientes a fin de detener la descarga proveniente de la bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N. | En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contado a partir del día siguiente de la notificación de la resolución apelada. | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un informe técnico detallado juntamente con los medios probatorios correspondientes (fotografías y/o videos fechados). |

Fuente: Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto de la conducta infractora N° 2

- (i) La DFSAI indicó que, conforme a lo establecido en la DIA Quenamari, el titular minero se comprometió a efectuar las medidas de cierre de los accesos hacia las plataformas ejecutadas en el Proyecto Quenamari. Para tal efecto, devolvería el material y el suelo orgánico removido durante la construcción de los accesos para efectuar el acondicionamiento del terreno, así como revegetar el área donde corresponda, a fin de prevenir y reducir la erosión.
- (ii) Asimismo, refirió que en la Supervisión Regular 2016 se verificó que el camino de acceso hacia la plataforma de perforación P-12 no se encontraba perfilado ni revegetado y el acceso hacia las plataformas de perforación P-9 y P-10 se encontraban sin revegetar, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
- (iii) Respecto a los alegatos presentados por el recurrente en sus descargos al Informe Final de Instrucción, la DFSAI señaló que no se vulneró el principio de verdad material, toda vez que la primera instancia merituó todos los medios probatorios presentados por Minsur y además impulsó la obtención de todos

los medios probatorios posibles a fin de verificar, de oficio, la existencia de un supuesto de eximencia de responsabilidad.

- (iv) Con relación a la presunta vulneración del principio del debido procedimiento, la primera instancia indicó que tanto la Resolución Subdirectoral como el Informe Final de Instrucción fueron debidamente motivados en la medida que el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2016 se sustentó en el Informe de Supervisión y sus anexos, los cuales constituyen medios probatorios que se presumen ciertos, conforme lo establecido en el artículo 16° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD (en adelante, **TUO del RPAS del OEFA**).
- (v) De igual manera, la Autoridad Decisora señaló se garantizó el derecho del titular minero de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas a fin de desvirtuar los hechos imputados en la Resolución Subdirectoral y en el Informe Final de Instrucción, motivo por el cual no se vulneró el citado principio.
- (vi) La primera instancia sostuvo que si bien a la fecha de la Supervisión Regular 2016 se encontraban vigentes: i) la DIA Quenamari, ii) el ITS de la DIA Quenamari y iii) el EIA_{sd} Quenamari, la ejecución y cierre de las vías de acceso que dirigen hacia las plataformas P-9, P-10 y P-12 se encontraba contemplado en la DIA Quenamari.
- (vii) Adicionalmente, la DFSAI señaló que a fin de acreditar el cierre de los accesos de las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12, Minsur presentó fotografías junto con su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral; sin embargo, al considerar que la fecha de cierre (20 al 25 de junio de 2017) consignada por el administrado para la ejecución del cierre de los accesos de las plataformas antes mencionadas fue posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador (14 de junio de 2017), no se podía tener en cuenta dichas fotografías como medios probatorios que acreditaran un supuesto de eximencia de responsabilidad.
- (viii) En atención a ello, la DFSAI refirió que se encuentra acreditado que Minsur incumplió con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, al haberse acreditado que no realizó las medidas de cierre en los accesos de las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12 conforme lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. En consecuencia, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Minsur al haber infringido los literales a) y c) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA, y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA; lo cual está previsto en el numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
- (ix) Finalmente, la Autoridad Decisora no dictó ninguna medida correctiva toda vez que señaló que, de las fotografías presentadas, se advirtió que el administrado ejecutó el cierre de los accesos hacia las plataformas P-9, P-10 y P-12, por lo que efectivamente había cesado el riesgo del efecto nocivo.

Respecto de la conducta infractora N° 3

- (x) La Autoridad Decisora indicó que, en la Supervisión Regular 2016 la DS verificó una bocamina ubicada en las coordenadas (WGS 84) 359290 E, 8429400 N, no se encuentra contemplada en alguno de los componentes aprobados en los instrumentos de gestión ambiental del titular minero.
- (xi) En relación con lo alegado por Minsur en sus descargos al Informe Final de Instrucción¹⁶ sobre la bocamina no prevista en su instrumento de gestión ambiental, la DFSAI refirió que, el titular minero reiteró los argumentos de su escrito de descargos, los cuales quedaron desvirtuados en el Informe Final de Instrucción.
- (xii) Asimismo, señaló que en el Informe Final de Instrucción se valoraron todos los medios probatorios contenidos en el expediente a fin de desvirtuar los argumentos de Minsur. Además, impulsaron la obtención de medios probatorios conducentes a verificar la existencia de responsabilidad, razón por la cual concluyeron que, no se vulneró el derecho de defensa ni los principios del debido procedimiento, predictibilidad, verdad material y presunción de licitud.
- (xiii) Sobre lo argumentado por el administrado, respecto a que la bocamina constituye un pasivo ambiental no imputable a Minsur, la primera instancia sostuvo que a pesar de que el 5 de febrero del 2015 el administrado declaró ante la Dirección General de Minería (en adelante, **DGM**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) la existencia de once pasivos ambientales, la bocamina antes mencionada no fue declarada como tal.
- (xiv) Finalmente, la DFSAI señaló que durante la acción de supervisión la DS constató que de la muestra tomada en el punto de muestreo denominada ESP-1, correspondientes al agua proveniente del interior de la bocamina que discurría hacia el exterior y que se filtraba al terreno, se obtuvo el valor de 5, 57 unidades para el parámetro Potencial Hidrógeno (en adelante, **pH**), con lo cual se superó los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**) para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobadas mediante Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.
- (xv) En consideración a ello, la primera instancia concluyó que Minsur incumplió con la obligación establecida en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA, y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA, toda vez que ejecutó una bocamina ubicada en las coordenadas UTM (WGS 84) 359290 E, 8429400 N, componente que no se encontraba declarado en su instrumento de gestión ambiental a la fecha de la Supervisión Regular 2016; y, cuya descarga excede los LMP respecto del parámetro pH, conducta que se encuentra tipificada en el numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
- (xvi) Finalmente, la DFSAI ordenó como medida idónea para prevenir el efecto nocivo antes descrito, que el titular minero realice las acciones

¹⁶

El administrado sostuvo que se habría vulnerado el derecho de defensa y los principios del debido procedimiento, verdad material, predictibilidad; y, presunción de licitud toda vez que la primera instancia no analizó los descargos presentados por Minsur sino que solo se limitó a trasladar la carga de la prueba al administrado.

correspondientes a detener la descarga proveniente de la bocamina ubicada en las coordenadas (WGS 84) 359290 E, 8429400 N.

11. El 7 de diciembre de 2017, Minsur interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI¹⁷, argumentando lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 2

- a) Minsur sostuvo que la DFSAI habría vulnerado los principios del debido procedimiento y verdad material al afirmar que las fotografías presentadas con la carta del 10 de enero de 2017 *"no presentan suficiente crédito"*, dicha expresión no puede ser considerada como una "motivación adecuada" para desvirtuar los medios probatorios presentados.
- b) Asimismo, el administrado indicó que cuando se realizó la Supervisión Regular 2016 se encontraban vigentes: (i) la DIA Quenamari, (ii) el ITS de la DIA Quenamari y (iii) el EIAsd Quenamari. No obstante a lo indicado, la primera instancia habría considerado únicamente como fuente de la obligación fiscalizable, la DIA Quenamari.
- c) Afirmó que, las actividades de exploración y la ejecución de las labores de cierre de las plataformas fueron realizadas de acuerdo a lo establecido en la DIA Quenamari; sin embargo, posteriormente llevaron a cabo actividades adicionales de exploración que *"implicaron –en varios casos- la reapertura parcial o total de plataformas de perforación que habían sido cerradas al amparo del contenido de la DIA"*, tal circunstancia, no habría sido considerada por la Autoridad Decisora durante la acción de supervisión.

Respecto a la conducta infractora N° 3

- d) A juicio de Minsur, el pronunciamiento emitido por la DFSAI vulnera los principios de debido procedimiento y verdad material al carecer de una adecuada fundamentación.
- e) Asimismo, reiteró no haber ejecutado la bocamina ubicada en las coordenadas (WGS 84) 359290 E, 8429400 N, alegando que el referido componente no guarda relación con los alcances del proyecto.
- f) Para Minsur, el OEFA *"no está cuestionando el cumplimiento de un compromiso ambiental, sino el hecho de no haber considerado a la bocamina en un instrumento de gestión ambiental"*. Por lo que a criterio del administrado, no existe una correlación entre la norma sustantiva presuntamente incumplida y el hecho controvertido, lo cual vulnera el derecho de defensa, la predictibilidad y el debido procedimiento, al no resultar claro cuál es la norma incumplida respecto del hecho de imputación.
- g) De igual manera, el recurrente alegó que se habría vulnerado los principios de presunción de licitud y verdad material pues la DFSAI no habría aportado pruebas que prueben fehacientemente que la bocamina materia de análisis en el presente procedimiento fue construida por Minsur. En ese sentido, el administrado sostiene que se habría determinado su responsabilidad por la presencia de una plataforma cerca a la referida bocamina sin contar con

¹⁷ Folios 221 al 239.

pruebas suficientes para determinar que efectivamente dicho componente proviene de sus actividades.

- h) Además, Minsur sostuvo que: “la sola existencia de un componente (bocamina) al interior de una unidad minera no convierte al titular del proyecto en responsable de dicha infraestructura”.
- i) Adicionalmente señaló que Minsur cuenta con tres instrumentos de gestión ambiental, ninguno de los cuales contempla en su contenido la ejecución de una bocamina. Afirmó que dicho componente ha sido encontrado a raíz de la supervisión, concluyendo que al preexistir a las labores del Proyecto Quenamari la convierte en un pasivo ambiental minero (el cual no ha sido generado por la apelante).

Respecto a la medida correctiva

- j) El administrado indicó que procedería a remediar voluntariamente el “pasivo ambiental que ha sido generado por un tercero”, añadió que la autoridad debe tener en cuenta que para poder remediar la Bocamina materia del presente procedimiento administrativo sancionador se requiere de un plazo adicional de diez (10) meses, caso contrario resulta imposible cumplir con la medida ordenada por la DFSAI.

12. El 8 de febrero de 2018 se programó la audiencia de informe oral ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental; no obstante, la misma no se llevó a cabo debido a la inasistencia del administrado, a pesar de encontrarse debidamente notificado¹⁸, lo que consta en el acta correspondiente¹⁹.

13. El 13 de febrero de 2018²⁰, Minsur presentó un escrito a través del cual reiteró los argumentos expuestos en su recurso de apelación y agregó el siguiente:

- a) Se habría vulnerado el principio de legalidad²¹, pues –según el administrado- la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI contraviene lo establecido en el artículo 6° del RAAEM y, en los numerales 9 y 10 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**).

II. COMPETENCIA

14. 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**)²², se crea el OEFA.

¹⁸ Folios 250 y 251.

¹⁹ Folio 252.

²⁰ Folios 254 al 279.

²¹ Al respecto Minsur indicó que el principio de legalidad exige que la Administración Pública ejerza sus competencias en estricto respeto de la Constitución, la Ley y el derecho, lo cual constituye un límite a la arbitrariedad del poder público.

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley del SINEFA**)²³, 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.
16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA 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 OEFA²⁴.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²⁶ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de

²² **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.

²³ **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, modificada por la Ley N.° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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: (...)

- 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 emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

²⁴ **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.

²⁵ **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.

²⁶ **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.

julio de 2010²⁷, 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.

18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁸ y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAN²⁹, se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala 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)³⁰.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611³¹, 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

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.
Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental
El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:
a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

³¹ LEY N° 28611
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.

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.

21. 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.
22. En el sistema jurídico nacional, 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 ambiente³².
23. 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 fundamental³³, 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 preserve³⁴; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.
24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁶: (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 armónica³⁷; y, (ii) el derecho a que el ambiente

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.º 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³³ **Constitución Política del Perú.**

Artículo 2º.- 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.

³⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N.º 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.

³⁵ 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.º 03610-2008-PA/TC.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.º 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

³⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N.º 0048-2004-AI/TC, (fundamento jurídico 17), ha señalado lo siguiente:

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 1º de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

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 referida³⁸.

25. 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.
26. 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) de reparación frente a daños ya producidos, (ii) de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁹.

27. 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.

IV. CUESTIÓN PREVIA

28. Previamente al análisis de las cuestiones controvertidas, corresponde determinar si la resolución impugnada cumple con el principio de legalidad y fue emitida respetando el derecho de defensa y el debido procedimiento, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁴⁰.
29. El procedimiento administrativo sancionador a que hace referencia la resolución impugnada fue iniciado dentro del régimen excepcional del artículo 19° de la Ley N° 30230.
30. Asimismo, se debe precisar que el procedimiento administrativo iniciado contra Minsur se enmarcó en las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG y de lo

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

⁴⁰ Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 2013.

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

establecido en el TUE del RPAS, norma que tenía por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.

31. De acuerdo con el artículo 253° del TUE de la LPAG, el procedimiento administrativo sancionador se rige por las siguientes reglas:

Artículo 253°.- Procedimiento sancionador

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

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso.

32. Ahora bien, el artículo 11° del TUE del RPAS del OEFA, establece que el procedimiento administrativo sancionador inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos emitida por la Autoridad Instructora.

Artículo 11°.- Inicio y plazo del procedimiento administrativo sancionador

11.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado. (...)

33. Asimismo, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 5 del artículo 253° del TUE de la LPAG, concluida la etapa de instrucción, la Autoridad Instructora debe emitir el informe final de instrucción en el que determina, de manera motivada, las conductas que considera probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé

la imposición de sanción, así como la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda⁴¹.

34. Posteriormente, la Autoridad Decisora emite una resolución final en la que se pronuncia determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada uno de los hechos imputados, con lo cual se concluye el procedimiento administrativo sancionador, el cual se encuentra regulado en el artículo 19° del TUO del RPAS del OEFA.

Artículo 19°.- De la resolución final

19.1 La Autoridad Decisora emitirá pronunciamiento final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada uno de los hechos imputados.

19.2 La resolución final deberá contener, según corresponda, lo siguiente:

- (i) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la existencia o inexistencia de infracción administrativa, respecto de cada hecho imputado.
- (ii) Graduación de la sanción respecto de cada hecho constitutivo de infracción administrativa; y,
- (iii) La determinación de medidas correctivas que permitan proteger adecuadamente los bienes jurídicos tutelados. Para ello, se tendrá en cuenta la propuesta planteada por el administrado, de ser el caso. (Subrayado agregado)

35. En atención al marco normativo expuesto, corresponde verificar si la resolución impugnada cumple con lo establecido en el TUO del RPAS del OEFA. Para ello es necesario hacer un recuento de los actuados del procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1626-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

36. Mediante la Resolución Subdirectorial N° 847-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 8 de junio de 2017, la SDI inició de un procedimiento administrativo sancionador contra Minsur, por la presunta comisión de las cuatro conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución⁴².

⁴¹ De manera referencial, se debe señalar que en el artículo 8° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017, se regula el alcance del informe final de instrucción emitido por la Autoridad Decisora.

Artículo 8°.- Informe Final de Instrucción

8.1 La Autoridad Instructora emite el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso. 8.2 La Autoridad Instructora remite el Informe Final de Instrucción a la Autoridad Decisora, a fin de que ésta disponga la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere necesarias para resolver el procedimiento administrativo sancionador.

8.3 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática.

8.4 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando que no existe infracciones, se recomendará el archivo del procedimiento. (Énfasis agregado)

⁴² Adicionalmente, se debe indicar que luego de evaluar los descargos presentados por Minsur el 14 de julio de 2017, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0766-2017-OEFA/DFSAI/SDI, en el cual efectuó las siguientes recomendaciones:

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

112. Se recomienda a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 2 y 3 de la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en el desarrollo del presente Informe.

37. Asimismo, a través del escrito presentado el 19 de setiembre de 2017, el administrado presentó sus descargos a las conclusiones del Informe Final de Instrucción N° 0766-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
38. Finalmente, el 31 de octubre de 2017 la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI, en la cual solo realizó el análisis de las conductas detalladas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la pertinencia del dictado de la medida correctiva por la comisión de una de las citadas conductas. Como consecuencia de dicho análisis, la DFSAI resolvió el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Minsur, en los siguientes términos:

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A., por la comisión de las infracciones que constan en los numerales 2 y 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 847-2017-OEFA/DFSAI-SDI.

Artículo 2°.- Ordenar a Minsur S.A. el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 2 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa (...).

39. De acuerdo con el detalle realizado en el considerando precedente, se advierte en la resolución recurrida la DFSAI no emitió pronunciamiento alguno respecto a las conductas N° 1 y 4 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, a pesar de que mediante la Resolución Subdirectoral N° 847-2017-OEFA-DFSAI/SDI se inició un procedimiento administrativo sancionador, entre otras, por estas conductas imputadas.
40. En esa línea, se advierte que la resolución impugnada no cumple con lo dispuesto por el artículo 19° del TUO del RPAS del OEFA, en la medida en que la Autoridad Decisora no emitió el correspondiente pronunciamiento final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados N°s 1 y 4 detallados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
41. En ese sentido, esta sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 847-2017-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la LPAG, puesto que al no emitir el pronunciamiento final respecto de los hechos imputados N°s 1 y 4 detallados en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFSAI incumplió lo establecido en el 19° del TUO del RPAS del OEFA. Asimismo, dicha omisión configura una vulneración al principio de debido procedimiento, regulado en el 1.2 del citado TUO de la LPAG, puesto que no emitió una decisión motivada y fundada en derecho, respecto al citado hecho imputado.

113. Se recomienda a la Autoridad Decisora declarar el archivo el presente procedimiento administrativo sancionador contra Minsur S.A. por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 1 y 4 de la Tabla N° 1; por los fundamentos señalados en el presente Informe. Subrayado agregado

114. Se recomienda a la Autoridad Decisora dictar la medida correctiva contemplada en la Tabla N° 2 a Minsur S.A.; por los fundamentos indicados en el presente Informe. (...)

42. Teniendo en cuenta lo señalado en el considerando precedente, se advierte que la resolución apelada adolece de la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma legal⁴³.
43. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad parcial de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAL en cuanto no se pronunció respecto a las conductas N°s 1 y 4 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución⁴⁴. Por tanto, se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

44. Las cuestiones controvertidas en el presente caso son las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Minsur por no ejecutar las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental (Conducta infractora N° 2).
 - (ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Minsur por ejecutar una bocamina ubicada en las coordenadas UTM (WGS - 84) 359290 E, 8429400 N, y cuya descarga excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial Hidrógeno (Conducta infractora N° 3).

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Minsur por no ejecutar las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental respecto del acceso hacia las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12 (Conducta infractora N° 2).

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

45. De manera preliminar a la evaluación de los compromisos ambientales de Minsur, debe indicarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados⁴⁵.

⁴³ TUO de la LPAG
Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

⁴⁴ TUO de la LPAG
Artículo 13.- Alcances de la nulidad
13.1 La nulidad de un acto solo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él. (...)

⁴⁵ LEY N° 28611
Artículo 16°.- De los instrumentos
16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

46. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA⁴⁶ se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.
47. En esa línea, la Ley del SEIA se exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁴⁷. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
48. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley⁴⁸, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

⁴⁶ **LEY N° 28611**

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 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.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

⁴⁷ **LEY N.° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001

Artículo 3°.- Obligatoriedad 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, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁴⁸ **LEY N° 27446**

Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la presentación del estudio original presentado por el titular minero, este es sometido a examen por la autoridad competente.

49. Resulta oportuno señalar que una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por tanto, obtenida la certificación ambiental —de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del Reglamento la Ley del SEIA⁴⁹— es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
50. Asimismo, como marco general normativo, cabe indicar que de conformidad con el artículo 5°, el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7° y artículo 21° del RAAEM para la realización de actividades de exploración minera, el titular debe contar con el correspondiente estudio ambiental aprobado, consistente en una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) o Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIASd), según la categoría de que se trate⁵⁰.

49

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM

Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pueden derivar de otra parte de dicho estudio, las cuales deben ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley. (Subrayado agregado).

50

DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM.

Artículo 5°.- Sobre los estudios ambientales comprendidos en este Reglamento

El presente Reglamento norma los requisitos y el procedimiento a considerar para la formulación y evaluación de los estudios ambientales, así como las atribuciones de la DGAAM del Ministerio de Energía y Minas, en lo concerniente a la determinación de la viabilidad ambiental de un proyecto de exploración minera.

Antes de iniciar actividades de exploración minera, el titular debe contar con el correspondiente estudio ambiental aprobado, con excepción de las actividades de cateo y prospección que son libres en todo el territorio nacional, aun cuando no podrán efectuarse por terceros en áreas donde existan concesiones mineras, áreas de no admisión de denuncios y terrenos cercados o cultivados, salvo previo permiso escrito de su titular o propietario. Es prohibido el cateo y la prospección en zonas urbanas o de expansión urbana, en zonas reservadas para la defensa nacional, en zonas arqueológicas y sobre bienes de uso público, salvo autorización previa de la entidad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del TUO de la Ley General de Minería aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM.

Artículo 7°.- Obligaciones del titular

7.1 El titular está obligado a contar con los siguientes instrumentos, antes de iniciar sus actividades de exploración minera:

- a) El estudio ambiental correspondiente aprobado, de acuerdo a lo señalado en el presente reglamento. (...).

Artículo 21°.- Estudios Ambientales según Categoría

Para el desarrollo de actividades de exploración minera, el titular debe someter a consideración de la autoridad, los siguientes estudios ambientales:

21.1 Para la Categoría I: Declaración de Impacto Ambiental (DIA)

21.2 Para la Categoría II: Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA sd)

Los estudios ambientales establecidos en el presente artículo para las actividades de exploración minera, pueden ser elaborados por personal especialista en medio ambiente del propio titular o por cualquier entidad o profesionales especializados en la materia. En los estudios ambientales deberá consignarse el nombre completo, especialidad y colegiatura profesional de los profesionales que participaron en su elaboración.

51. En concordancia con ello, en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM se impone a los titulares de proyectos de exploración minera la obligación de ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad. A su vez, el literal c) del numeral 7.2 del mismo artículo precisa que el titular minero tiene la obligación de ejecutar las medidas de cierre y post cierre que correspondan.
52. Por tanto, a efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según el cronograma y demás especificaciones contenidas en el estudio ambiental de que se trate.
53. En el presente caso Minsur no ejecutó las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental respecto del acceso hacia las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12.
54. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, debe indicarse que en la DIA Quenamari se estableció lo siguiente:

8.1 Medidas para el Cierre de Todas las labores de exploración

8.1.4 Medidas para la Rehabilitación y Cierre de los Accesos

Antes de proceder a cerrar un acceso o camino, se evaluará la posibilidad de que pueda ser utilizado para llegar hacia otra plataforma. El cierre de accesos se realizará en todos los casos, salvo que la población solicite formalmente el uso de estas facilidades, en tal caso MINSUR traspasará los derechos y responsabilidades. De no darse traspaso alguno, se procederá a aplicar medidas de cierre de la siguiente manera:

- Se aflojarán las zonas que presenten algún rasgo de compactación.
- El material y el suelo orgánico removido durante su construcción serán devueltos para efectuar el acondicionamiento del terreno.
- Luego se procederá a revegetar el área –donde corresponda– con el objetivo de prevenir y reducir la erosión. Se tendrá prioridad por especies nativas sobre especies introducidas.
- Inspecciones regulares (mensuales y después de cada lluvia de gran intensidad) para verificar la eficiencia de las actividades de cierre⁵¹.

55. Del compromiso extraído de la DIA antes citada, se advierte que el titular minero se comprometió a efectuar las medidas de cierre de los accesos hacia las plataformas ejecutadas en el Proyecto Quenamari. Para tal efecto, devolvería el material y el suelo orgánico removido durante su construcción a fin de realizar el acondicionamiento y la revegetación del área, con el objetivo de prevenir y reducir la erosión del terreno.
56. No obstante, durante la Supervisión Regular 2016, se detectó lo siguiente⁵²:

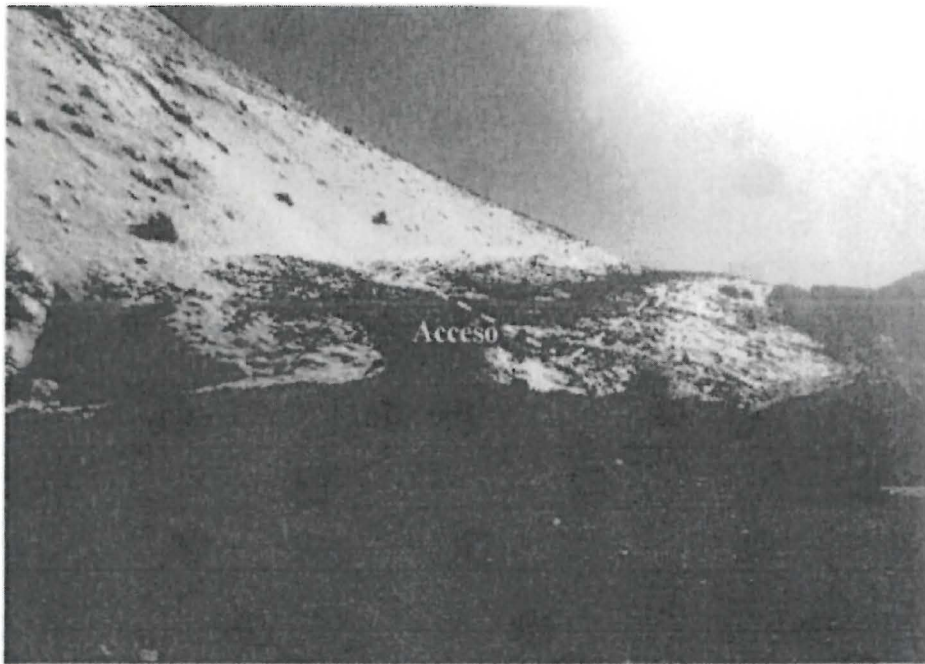
"HALLAZGO N° 3 (de gabinete):

Se observó que el acceso hacia la plataforma de perforación P-12, no se encontraba perfilado ni revegetado y los accesos hacia las plataformas de perforación P-9 y P-10 se encontraban sin revegetar".

⁵¹ Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración "Quenamari" aprobado mediante Constancia de Aprobación Automática N° 029-2013-MEM-AAM. "8.0 MEDIDAS DE CIERRE Y POST CIERRE". p. 8-4.

⁵² Folio 10.

57. Dicha observación se complementa con las fotografías N^{os} 6, 7, 8, 9, 121, 122, 123 y 124 del Informe de Supervisión⁵³, en las cuales se observa que el acceso a la plataforma de perforación P-12 se encontraba sin perfilar ni revegetar y la cual además, presentaba rocas sueltas. Asimismo, respecto al acceso a las plataformas de perforación P-9 y P-10 se verificó que se encontraban sin revegetar, conforme se muestra a continuación:



Fotografía N° 006: Acceso a la Plataforma de perforación P-12, no se encontraba perfilado ni revegetado. Asimismo, se observó que dicho acceso presentaba rocas sueltas.

⁵³ Páginas 587, 588, 645 y 646 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 21 del expediente.

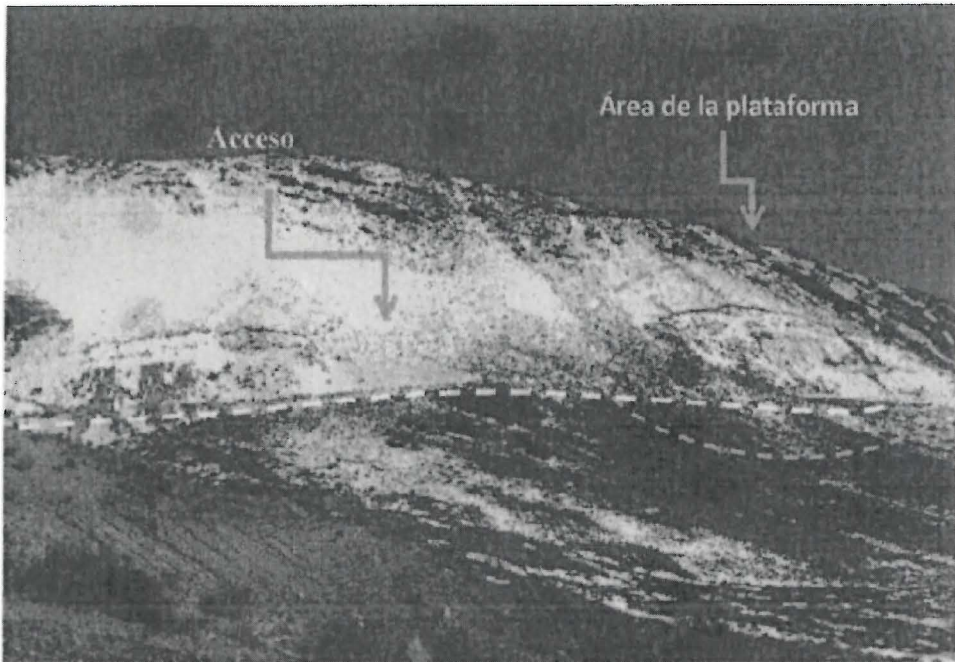


Fotografía N° 007: Acceso a la Plataforma de perforación P-12, no se encontraba perfilado ni revegetado. Asimismo, se observó que dicho acceso presentaba rocas sueltas.

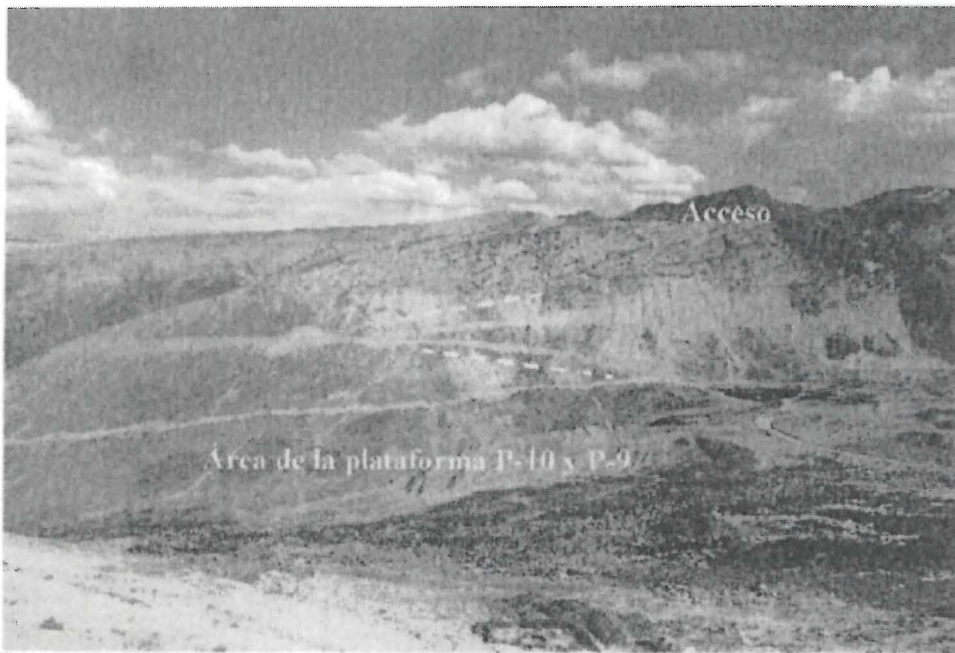


Fotografía N° 008: Acceso a la Plataforma de perforación P-12, no se encontraba perfilado ni revegetado. Asimismo, se observó que dicho acceso presentaba rocas sueltas.

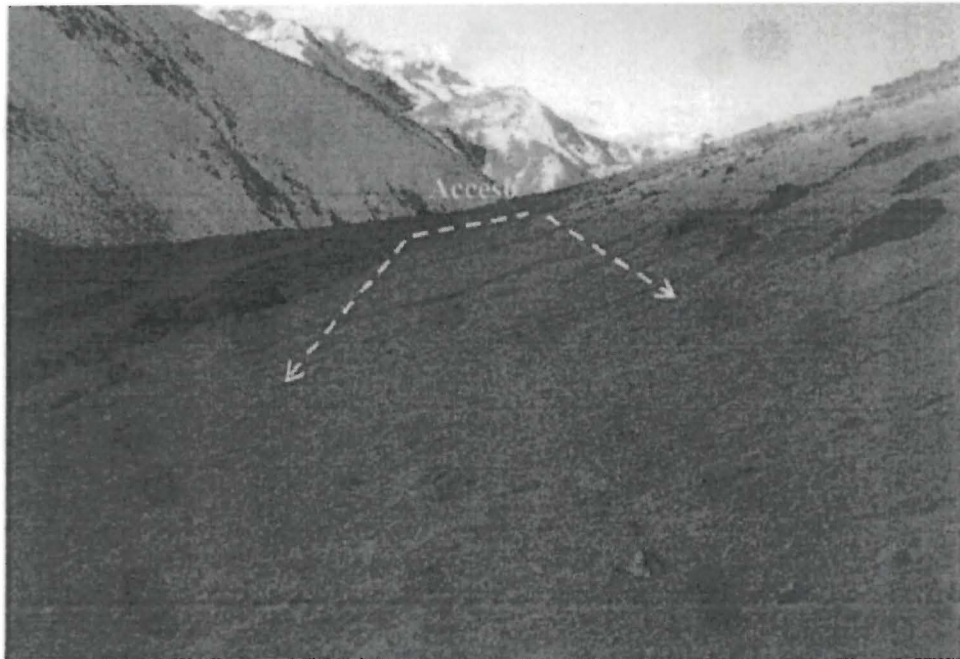
Handwritten blue ink signatures and scribbles on the left side of the page.



Fotografía N° 009: Acceso a la Plataforma de perforación P-12, no se encontraba perfilado ni revegetado. Asimismo, se observó que dicho acceso presentaba rocas sueltas.



Fotografía N° 121: Acceso hacia las plataformas P 09 y P10, se encontraba perfilado. Asimismo, se observó que dicho acceso no contaba con presencia de vegetación y presentaba rocas sueltas.



Fotografía N° 122: Acceso hacia las plataformas P 09 y P10, se encontraba perfilado. Asimismo, se observó que dicho acceso no contaba con presencia de vegetación y presentaba rocas sueltas.



Fotografía N° 123: Acceso hacia las plataformas P 09 y P10, se encontraba perfilado. Asimismo, se observó que dicho acceso no contaba con presencia de vegetación y presentaba rocas sueltas.

Handwritten blue annotations on the left side of the page, including a large stylized signature, a curved arrow pointing right, and another curved arrow pointing down.



Fotografía N° 124: Acceso hacia las plataformas P 09 y P10, se encontraba perfilado. Asimismo, se observó que dicho acceso no contaba con presencia de vegetación y presentaba rocas sueltas.

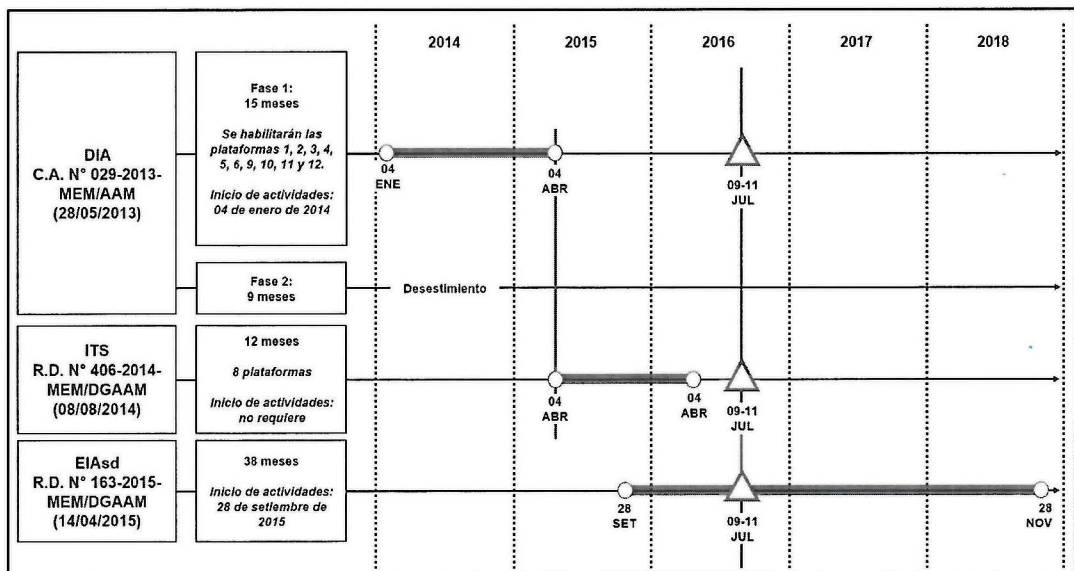
58. En virtud de ello, la DFSAI concluyó que Minsur incumplió lo dispuesto en los literales a) y c) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA; debido a que no ejecutó las medidas de cierre establecidas en su instrumento de gestión ambiental respecto del acceso hacia las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12.
59. En su recurso de apelación, Minsur indicó que cuando se realizó la Supervisión Regular 2016 se encontraban vigentes: (i) la DIA Quenamari, (ii) el ITS de la DIA Quenamari y (iii) el EIASd Quenamari. A pesar de ello, la DFSAI consideró como fuente de la obligación fiscalizable únicamente el compromiso ambiental contenido en la DIA Quenamari.
60. De igual modo afirmó que, las actividades de exploración y la ejecución de las labores de cierre de las plataformas fueron realizadas de acuerdo a lo establecido en la DIA Quenamari; sin embargo, posteriormente llevaron a cabo actividades adicionales de exploración que “implicaron –en varios casos- la reapertura parcial o total de plataformas de perforación que habían sido cerradas al amparo del contenido de la DIA”. Tal circunstancia, no habría sido considerada por la Autoridad Decisora durante la acción de supervisión.
61. Sobre este punto, se debe mencionar que a la fecha de la Supervisión Regular 2016, el Proyecto Quenamari contaba con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
- (i) DIA Quenamari, aprobada mediante Constancia de Aprobación Automática N° 029-2013-MEM/AAM del 28 de mayo de 2013, el cual presenta un cronograma que contempla una duración de quince (15) meses, contados a partir del 4 de enero de 2014 hasta el 4 de abril de 2015⁵⁴.

⁵⁴ Mediante carta del 7 de julio de 2014, Minsur comunicó al Minem que inició las actividades de la DIA Quenamari, el 4 de enero de 2014.

- (ii) ITS de la DIA Quenamari, cuya conformidad se dio mediante Resolución Directoral N° 406-2014-MEM/DGAAM del 8 de agosto de 2014, para adicionar ocho (8) plataformas de perforación diamantina respecto a la DIA Quenamari, aprobada con doce (12) plataformas, ampliación del cronograma aprobado de 15 a 27 meses (12 meses adicionales), incrementar catorce (14) sondajes distribuidos en siete (7) plataformas aprobadas, construcción de accesos hacia las plataformas nuevas, entre otros⁵⁵.
- (iii) EIA_{sd} Quenamari, aprobada mediante Resolución Directoral N° 163-2015-MEM/DGAAM del 14 de abril de 2015, el cual cuenta con un cronograma de actividades del Proyecto Quenamari que contempla una duración total de treinta y ocho (38) meses, contados a partir del 28 de noviembre de 2015.

62. Lo señalado en el considerando precedente, se grafica a continuación en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4: Análisis de los cronogramas aprobados para el Proyecto Quenamari

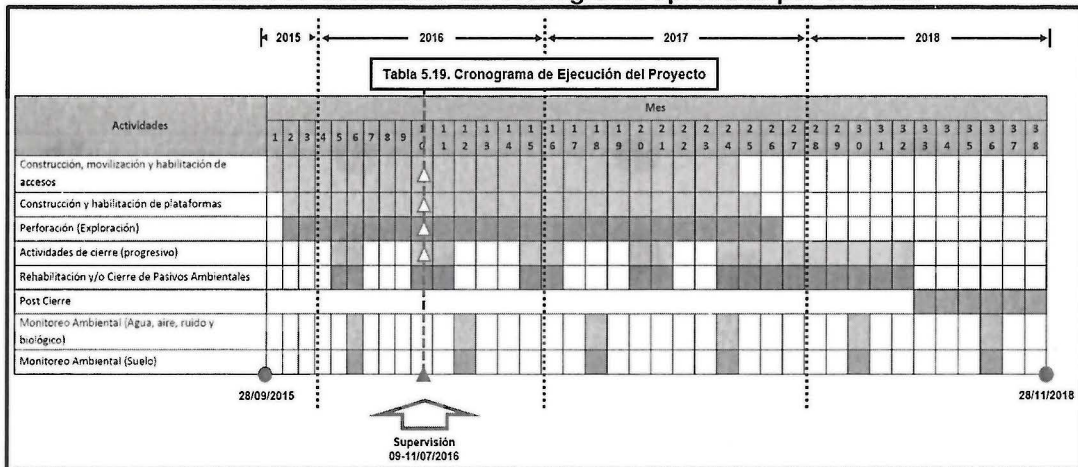


Fuente: DIA Quenamari, ITS de la DIA Quenamari y EIA_{sd} Quenamari.
Elaboración: TFA.

63. Del análisis de los cronogramas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados para el Proyecto Quenamari, conforme a lo señalado en el considerando anterior, se advierte que al momento de realizada la Supervisión Regular 2016 las actividades de la DIA Quenamari y del ITS de la DIA Quenamari se encontraban concluidas; mientras que, se verifica que para dicho momento el EIA_{sd} Quenamari tenía contempladas actividades de construcción, perforación y cierre progresivo, por lo que dicho instrumento de gestión ambiental resultaba aplicable a efectos de determinar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de Minsur, tal como se muestra en el cuadro a continuación:

⁵⁵ Mediante Oficio N° 1660-2015-MEM/DGAAM/DNAM, la DGAAM del Minem señaló que "el titular propone la adición de doce (12) meses adicionales al cronograma aprobado esto debido al aumento de plataformas a realizar planteadas en el presente Informe Técnico Sustentatorio, el nuevo cronograma unificado para la DIA del proyecto Quenamari tendrá una vigencia de 27 meses. Los cuales teniendo en cuenta la comunicación de inicio de actividades para el 4 de enero de 2014, tiene como fecha límite para la ejecución de actividades el 4 de abril de 2016".

Cuadro N° 5: Análisis del cronograma aprobado por el EIASd



Fuente: EIASd Quenamari.
Elaboración: TFA.

64. Ahora bien, de la revisión de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI, se verifica que la DFSAI determinó la responsabilidad administrativa de Minsur por incumplir el compromiso ambiental contenido en la DIA Quenamari.
65. Cabe indicar que en la DIA Quenamari, respecto a los accesos a las plataformas de perforación, se estableció lo siguiente:

5.0 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO (...)
5.2 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN (...)
5.2.7 INSTALACIONES AUXILIARES
5.2.7.1 ACCESOS

Para el acceso hacia las estaciones de perforación y demás infraestructura del proyecto se utilizarán los accesos y trochas existentes que comunican al área del proyecto Quenamari, los cuales serán reacondicionados.

Se ha estimado que para la ejecución de las labores de exploración del Proyecto se llevarán a cabo labores de limpieza y acondicionamiento de los accesos existentes y la habilitación de nuevos accesos, los cuales tendrán un ancho promedio de 3,8 m.

Para la habilitación de accesos nuevos se seguirán las siguientes consideraciones:

- Pendiente longitudinal de 10% (15% en tramos cortos).
- Ancho de cuneta de 1 m (perfil en v).
- Peralte de los accesos de 6% hacia la cuneta de drenaje.
- Inclinación del talud de corte y relleno de 75° y 45°.
- Construcción de badenes, alcantarillas y sangrías en las bermas.
- Riego del afirmado o mantenimiento periódico de las superficies de los caminos, lo cual se realizará sobre todo en época de estiaje.

Como pautas generales durante la habilitación de accesos se considera lo siguiente:

- El diseño y construcción de los accesos deberán incluir a los sistemas de drenaje (alcantarillas, sub-drenajes, cunetas, canales de derivación, sangrías, entre otros), estructuras de control de sedimentos (pozas, barreras, entre otros).
- El diseño y la construcción de los accesos deberán incluir las medidas de mitigación y prevención necesarias que aseguren la no afectación de la calidad y la cantidad del agua en las áreas de influencia.
- El diseño y construcción de los accesos deberá considerar taludes de corte y relleno geotécnicamente estables.

El proyecto ha considerado una longitud total de 3 207 m de accesos nuevos, que permitirán el traslado entre los diferentes componentes del proyecto y las plataformas de perforación.

Se consideran trece accesos nuevos en el Proyecto, las características de estos se detallan en la tabla a continuación:

Tabla 5-11: Características de los Accesos Nuevos del Proyecto Quenamari

| Accesos Nuevos | Ancho | Profundidad | Longitud |
|----------------|-------|-------------|------------|
| 1 | 3,8 | 1,5 | 354,664 32 |
| 2 | 3,8 | 1 | 278,076 82 |
| 3 | 3,8 | 0,5 | 545,842 92 |
| 4 | 3,8 | 0,5 | 186,762 42 |
| 5 | 3,8 | 1,5 | 233,441 24 |
| 6 | 3,8 | 1 | 928,579 79 |
| 7 | 3,8 | 1,5 | 218,795 95 |
| 8 | 3,8 | 0,5 | 320,022 49 |
| 9 | 3,8 | 1,5 | 140,915 50 |

Fuente: Amec 2013.

Del mismo modo que las plataformas, una vez culminada la perforación en el punto, el área del acceso será rehabilitada y regresada a las condiciones iniciales. En caso se tengan dos plataformas cercanas se utilizará el mismo acceso para llegar a ellas, con el objetivo de reducir el área a disturbar. Los accesos internos hacia las plataformas serán establecidos y determinados de acuerdo al desarrollo del proyecto. Debemos recalcar que el tiempo de perforación en cada plataforma será en promedio de 15 días. El área que sea alterada por la construcción de los accesos temporales será inmediatamente rehabilitada luego de finalizadas las labores⁵⁶. (Subrayado agregado)

66. Asimismo, respecto de los accesos a las plataformas de perforación, el ITS de la DIA Quenamari estableció lo siguiente:

9. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO (...)

9.8 JUSTIFICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LOS COMPONENTES A MODIFICAR ACCESOS

Se habilitarán nuevos accesos, que permitirán el traslado entre los diferentes componentes del proyecto y las plataformas de perforación, los cuales tendrán un ancho promedio de 3,8 m y una longitud total de 1 391 m.

Asimismo, al igual que lo planteado en la DIA, para la habilitación de los accesos nuevos se seguirán las siguientes consideraciones:

- Pendiente longitudinal de 10% (15% en tramos cortos).
- Peralte de los accesos de 6% hacia la cuneta de drenaje.
- Inclinación del talud de corte y relleno de 75° y 45°.
- Riego del afirmado o mantenimiento periódico de las superficies de los caminos, lo cual se realizará sobre todo en época de estiaje.
- El diseño y construcción de los accesos deberá considerar taludes de corte y relleno geotécnicamente estables.
- Ancho de cuneta de 0,5 m y profundidad 0,25 m (perfil en v)⁵⁷ (subrayado agregado)

12. PLAN DE CIERRE

12.1 MEDIDAS PARA EL CIERRE DE TODAS LAS LABORES DE EXPLORACIÓN

12.1.1 CIERRE DE PLATAFORMAS DE PERFORACIÓN

12.1.4 MEDIDAS PARA LA REHABILITACIÓN Y CIERRE DE LOS ACCESOS

⁵⁶ DIA Quenamari. "5.0 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO". Pp. 5-13 y 5-14.

⁵⁷ ITS de la DIA Quenamari. "9. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO". p. 127.

Antes de proceder a cerrar un acceso o camino, se evaluará la posibilidad de que pueda ser utilizado para llegar hacia otra plataforma. El cierre de accesos se realizará en todos los casos, salvo que la población solicite formalmente el uso de estas facilidades, en tal caso MINSUR traspasará los derechos y responsabilidades. De no darse traspaso alguno, se procederá a aplicar medidas de cierre de la siguiente manera:

- Se aflojarán las zonas que presenten algún rasgo de compactación.
- El material y el suelo orgánico removido durante su construcción serán devueltos para efectuar el acondicionamiento del terreno.
- Luego se procederá a revegetar el área –donde corresponda– con el objetivo de prevenir y reducir la erosión. Se tendrá prioridad por especies nativas sobre especies introducidas.
- Inspecciones regulares (mensuales y después de cada lluvia de gran intensidad) para verificar la eficiencia de las actividades de cierre⁵⁸. (Subrayado agregado)

67. De igual manera, en el EIA^s Quenamari, el titular minero asumió el compromiso detallado a continuación:

5. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES A REALIZAR (...)

5.4 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES (...)

5.4.2 ACCESOS

Para el acceso hacia las plataformas de perforación y demás infraestructura del proyecto se utilizarán prioritariamente los accesos y trochas existentes que comunican al área del proyecto Quenamari. Se ha estimado que para la ejecución de las labores de exploración se habilitarán nuevos accesos con una longitud aproximada de 23 425.7 m, los cuales tendrán un ancho de 4 m en promedio y un corte aproximado de 1.5 m, lo que permitirá el traslado de los equipos de perforación, y las labores propias, tal como se muestra en las siguientes figuras, esquemas típicos. Según permita la topografía se realizarán plataformas de cruce de vehículos que consisten en accesos de ancho que va entre 6 m de ancho y no más de 30 m de largo, que servirán para que los vehículos que transitan en doble sentido puedan cruzar sin necesidad de retroceder grandes distancias⁵⁹ (subrayado agregado)

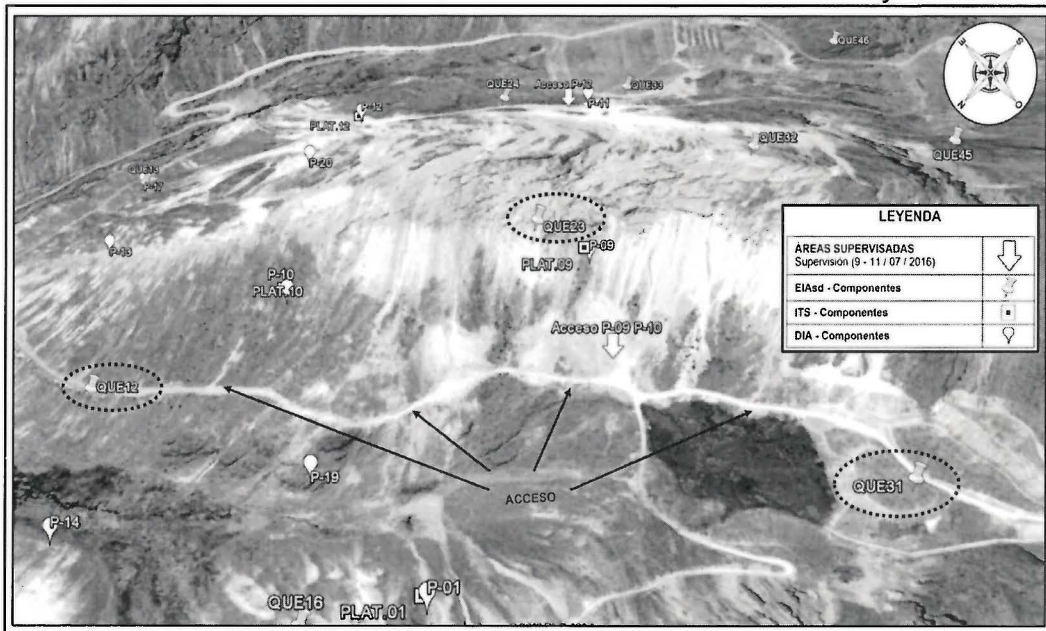
68. De lo antes señalado, se verifica que en sus instrumentos de gestión ambiental (DIA Quenamari, ITS de la DIA Quenamari y EIA^s Quenamari) Minsur se comprometió a utilizar los accesos y trochas ya existentes que son transitadas hacia las plataformas de perforación y demás estructuras del Proyecto Quenamari.

69. En los siguientes gráficos se presenta la ubicación georreferenciada, en imágenes satelitales, de los accesos a las plataformas de perforación P-9, P-10 y P-12, con la finalidad de evidenciar la localización de los accesos y su cercanía a dichas plataformas.

⁵⁸ ITS de la DIA Quenamari. "12. PLAN DE CIERRE". Pp. 205 y 206.

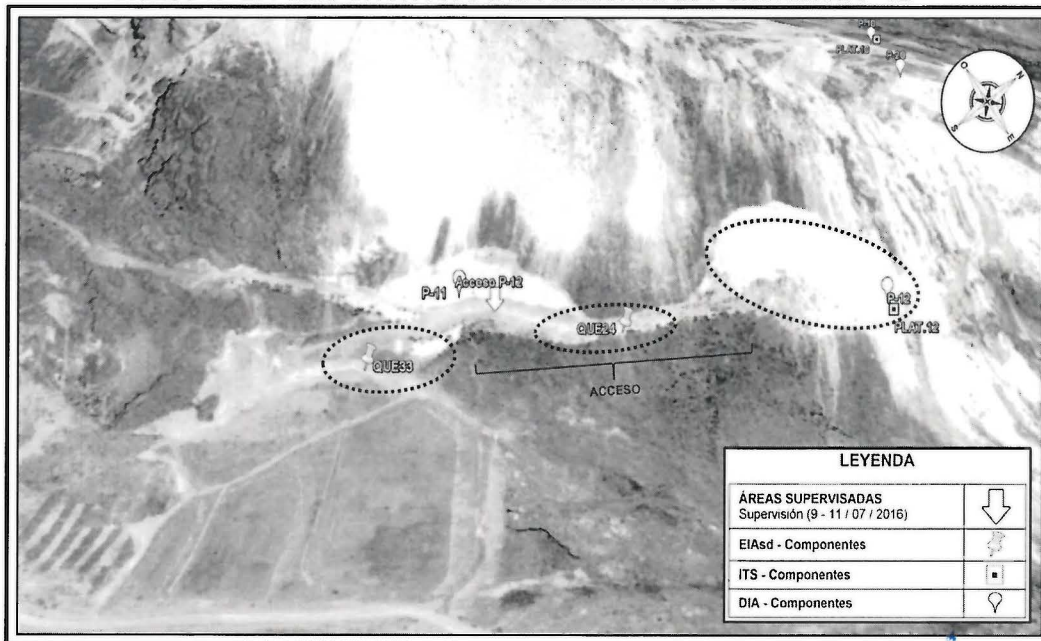
⁵⁹ EIA^s Quenamari. "5. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES A REALIZAR".

Gráfico N° 1: Plano del Acceso a las Plataformas de Perforación P-9 y P-10



Fuente: DIA Quenamari, ITS de la DIA Quenamari y EIASd Quenamari.
Elaboración: TFA.

Gráfico N° 2: Plano del Acceso a la Plataforma de Perforación P-12



Fuente: DIA Quenamari, ITS de la DIA Quenamari y EIASd Quenamari.
Elaboración: TFA.

70. Es así que, del gráfico N° 1 se advierte que, en el EIASd Quenamari Minsur contempló realizar las plataformas QUE12, QUE23 y QUE31. Para tal efecto, — conforme se estableció en su instrumento de gestión ambiental— el administrado podía emplear el área del acceso hacia las plataformas P-09 y P-10 aprobadas en su DIA y utilizadas también en su ITS a fin de realizar un mayor número de sondajes.

71. Asimismo, en el gráfico N° 2 se aprecia que en el EIASd Quenamari se estableció realizar la plataforma de perforación QUE24 en parte del acceso a lo que fue el área de la plataforma de perforación P-12 (aprobada en su DIA y utilizada también en su ITS para realizar mayor número de sondajes).
72. En virtud de lo expuesto, se concluye que no es posible exigir al administrado el perfilado y la revegetación del acceso a la plataforma de perforación P-12 y la revegetación del acceso a las plataformas de perforación P-9 y P-10; debido a que, a los accesos empleados en el EIASd le son aplicables los compromisos asumidos en las medidas para la rehabilitación y cierre de los accesos aprobados en la DIA y en el ITS, instrumentos de gestión que señalan: *"Antes de proceder a cerrar un acceso o camino, se evaluará la posibilidad de que pueda ser utilizado para llegar hacia otra plataforma"*, toda vez que, las labores exploratorias contempladas en el EIASd se desarrollan en las áreas aprobadas para la DIA y el ITS, advirtiéndose que el administrado podría emplear dichos accesos en las labores de exploración aprobadas en el EIASd.
73. Por lo que, a criterio de esta sala no se encuentra acreditada la comisión de la conducta infractora N° 2 detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución, razón por la cual corresponde revocar este extremo de la Resolución N° 1299-2017-OEFA/DFSAL y archivar el procedimiento administrativo sancionador por la comisión de la conducta infractora N° 2 de la presente resolución.
74. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos señalados por el administrado en su recurso de apelación.
- V.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Minsur por ejecutar una bocamina ubicada en las coordenadas UTM (WGS - 84) 359290 E, 8429400 N, y cuya descarga excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial Hidrógeno (Conducta infractora N° 3).**
75. En el numeral 5.6 "Área Total efectiva a disturbarse y volumen de Tierra a Remover" del EIASd Quenamari se estableció lo siguiente:

5.6 Área Total Efectiva a Disturbarse y Volumen de Tierra a Remover

En la siguiente tabla se presenta el área estimada a disturbar por los diversos componentes del proyecto y el volumen estimado de movimiento de tierras que se efectuará como producto de la construcción y habilitación de las instalaciones del proyecto.

Tabla 5.5 Área Estimada a Disturbar y Volumen Estimado de Movimiento de Tierras

| Componente | Largo (m) | Ancho (m) | Área (m ²) | Cantidad | Superficie Total | | Profundidad | Volumen de tierra (m ³) |
|---------------------------------|-----------|-----------|------------------------|----------|-------------------|--------------|-------------|-------------------------------------|
| | | | | | (m ²) | (Ha) | | |
| Plataformas de perforación | 20 | 20 | 400 | 125 | 50000 | 5 | 1.5 | 75000 |
| Accesos nuevos | 23425.7 | 4 | 93702.80 | 1 | 93702.80 | 9.37 | 1.5 | 140554.20 |
| Almacén de materiales e insumos | 10 | 10 | 100 | 2 | 200 | 0.02 | 0.4 | 80 |
| Canales de coronación | 20 | 0.5 | 10 | 125 | 1250 | 0.13 | 0.3 | 375 |
| Poza de contingencia | 1 | 1 | 1 | 125 | 125 | 0.01 | 1 | 125 |
| Cunetas para Accesos | 4713.73 | 0.5 | 2356.87 | 1 | 2356.87 | 0.24 | 0.25 | 589.22 |
| TOTAL | | | | | 147 634.67 | 14.76 | | 216 723.42 |

Fuente: MINSUR, 2014.

76. De lo establecido en el EIASd Quenamari, se advierte que Minsur asumió el compromiso de ejecutar los siguientes componentes mineros: plataformas de perforación, accesos nuevos, almacén de materiales o insumos, canales de coronación, poza de contingencia y cunetas para accesos.

77. Ahora bien, durante la Supervisión Regular 2016, se detectó lo siguiente⁶⁰:

HALLAZGO N° 4 (de gabinete):

Se observó una Bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS 84 (359290 E, 8429400 N).

HALLAZGO N° 6 (de gabinete):

En el punto de muestreo "ESP-1", ubicado en las coordenadas UTM Datum WGS84: N 8429403 E 359291, que correspondería a una Bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 (359290 E, 8429400 N), el resultado el valor del pH de la medición de los parámetros de campo registró el valor de 5,57 unidades.

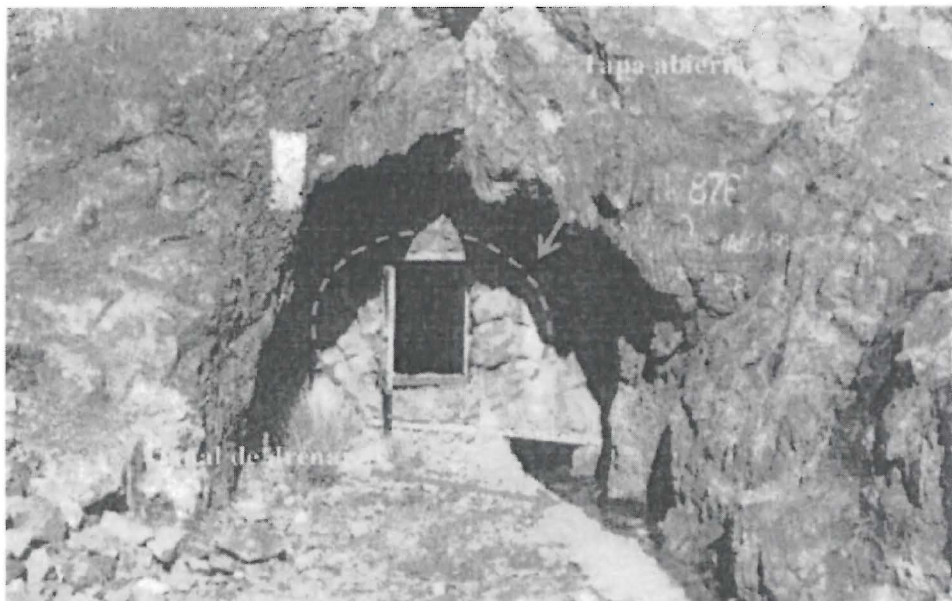
78. Lo observado por la DS se complementó con las fotografías N^{os} 16, 17, 18, 19, 143 y 144 del Informe de Supervisión⁶¹, en las cuales se observa una Bocamina que contaba con un canal de drenaje por donde discurría agua desde el interior del componente y el cual se infiltraba a la superficie del terreno, cuya medición arrojó un valor de 5,57 para el parámetro pH, conforme se observa a continuación:

⁶⁰ Folios 12, 12 reverso y 16 reverso.

⁶¹ Páginas 592, 593, 594 y 656 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 21 del expediente.



Fotografía N° 016: Bocamina - Plat Que 56, presentaba una pared de piedra y concreto. Asimismo, contaba con una tapa metálica abierta en el medio de dicha pared. Por otro lado se verificó un canal de drenaje construido de piedras, desde donde discurría agua desde el interior de la bocamina, infiltrándose por la superficie del terreno al final de dicha cuneta.

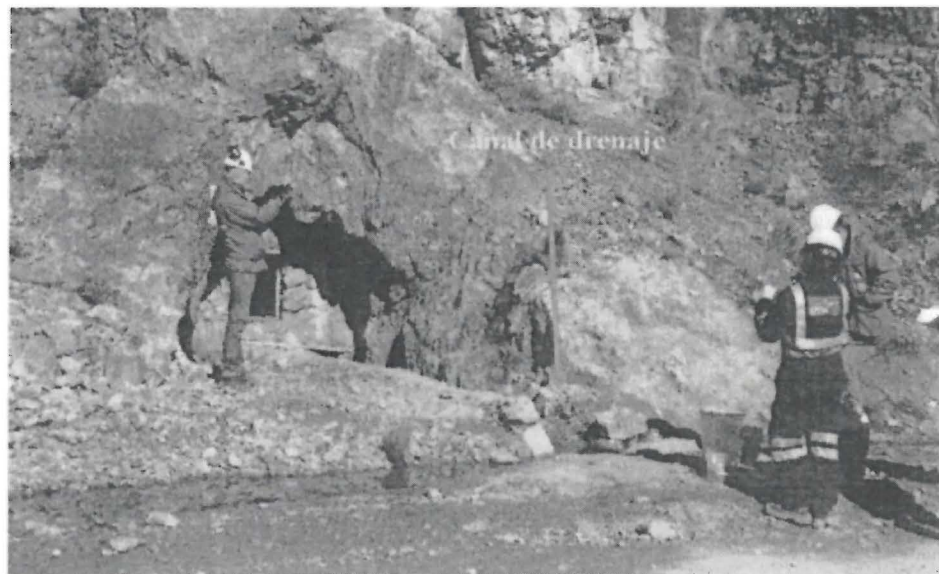


Fotografía N° 017: Bocamina - Plat Que 56, presentaba una pared de piedra y concreto. Asimismo, contaba con una tapa metálica abierta en el medio de dicha pared. Por otro lado se verificó un canal de drenaje construido de piedras, desde donde discurría agua desde el interior de la bocamina, infiltrándose por la superficie del terreno al final de dicha cuneta.

Handwritten blue ink marks on the left side of the page, including a large stylized signature and several scribbles.



Fotografía N° 018: Bocamina - Plat Que 56, presentaba una pared de piedra y concreto. Asimismo, contaba con una tapa metálica abierta en el medio de dicha pared. Por otro lado se verificó un canal de drenaje construido de piedras, desde donde discurría agua desde el interior de la bocamina, infiltrándose por la superficie del terreno al final de dicha cuneta.

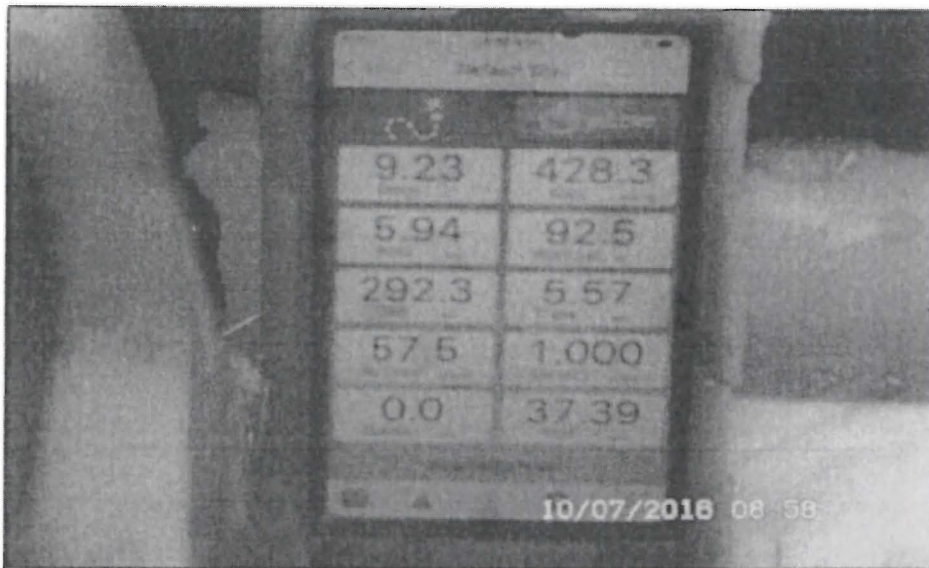


Fotografía N° 019: Bocamina - Plat Que 56, presentaba una pared de piedra y concreto. Asimismo, contaba con una tapa metálica abierta en el medio de dicha pared. Por otro lado se verificó un canal de drenaje construido de piedras, desde donde discurría agua desde el interior de la bocamina, infiltrándose por la superficie del terreno al final de dicha cuneta.

Handwritten blue ink scribbles and lines on the left side of the page.



Fotografía N° 143: Personal del OEFA realizando la medición de parámetros de campo en el punto de muestreo ESP-1.



Fotografía N° 144: Vista de la pantalla del equipo multiparámetro con la lectura de los parámetros de campo en el punto de muestreo ESP-1.

79. De la revisión del EIASd Quenamari, se advierte que la Bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS 84 (359290 E, 8429400 N) no se encontraba incluida como componente.
80. En virtud de ello, la DFSAI determinó la responsabilidad administrativa de Minsur por incumplir lo dispuesto en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA; por ejecutar un componente (Bocamina) no aprobado en su instrumento de gestión ambiental.
81. Ahora bien, es pertinente señalar que durante la acción de supervisión llevada a cabo del 9 al 11 de julio de 2016, la DS detectó, entre otros, los siguientes hallazgos:

| | |
|--|--|
| <p>Hallazgo N° 4 (de gabinete): Se observó una Bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 (359290 E, 8429400 N).</p> | <p>Clasificación: MODERADO</p> |
| | <p>Situación del Hallazgo: No Subsanado</p> |
| | <p>Fuente de la obligación ambiental fiscalizable EIASd Quenamari: Capítulo V Descripción de las actividades a realizar, numeral 5.6. Área total efectiva a disturbarse y volumen de Tierra a Remover. (Ver Anexo 6.2.1. del Informe Preliminar).</p> <p>DIA Quenamari: Capítulo IV Descripción del área del proyecto, numeral 4.2.5. Pasivos ambientales (Ver Anexo 6.2.15. del Informe Preliminar).</p> <p>EIASd Quenamari: Capítulo IV Descripción del área del proyecto (Línea base ambiental y social), numeral 4.2.5. Pasivos ambientales y/o labores de exploración previas. (Ver Anexo 6.2.16. del Informe Preliminar).</p> <p>EIASd Quenamari: Capítulo II Antecedentes, numeral 2.6. Pasivos ambientales. (Ver Anexo 6.2.17. del Informe Preliminar).</p> |
| | |

Fuente: Informe de Supervisión
Elaboración: TFA

| | |
|---|--|
| <p>Hallazgo N° 6 (de gabinete): En el punto de muestreo "ESP-1", ubicado en las coordenadas UTM Datum WGS 84: N 8429403 E 359291, que correspondería a una Bocamina ubicada en las coordenadas UTM Datum WGS 84 (359290 E, 8429400 N), el resultado del valor del pH de la medición de los parámetros de campo registró el valor de 5,57 unidades.</p> | <p>Clasificación: MODERADO</p> |
| | <p>Situación del Hallazgo: No Subsanado</p> |
| | <p>Fuente de la obligación ambiental fiscalizable Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero – Metalúrgicas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, del 21 de agosto de 2010. (Ver Anexo 6.2.20. del Informe Preliminar).</p> |

Fuente: Informe de Supervisión
Elaboración: TFA

82. En esa misma línea, en el acápite "V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES" del Informe de Supervisión, la Autoridad de Supervisión recomendó iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Minsur por la presunta comisión, entre otras, de las infracciones que se detallan a continuación:

| | | | |
|---|---|--|--|
| 4 | Se observó una Bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 (359290 E, 8429400 N) | Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, en concordancia con el Artículo 24° de la Ley N° 28611, el Artículo 15° de la Ley N° 27446 y el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. | Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. |
| 6 | En el punto de muestreo "ESP-1", ubicado en las coordenadas UTM Datum WGS 84: N 8429403 E 359291, que correspondería a una Bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 (359290 E, 8429400 N), el resultado del valor del pH de la medición de los parámetros de campo registró el valor de 5,57 unidades. | Artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, mediante el cual se aprueban los - LMP para la descarga de efluentes líquidos de actividades minero metalúrgicas. | Punto 10 del Cuadro de Tipificaciones de tipificación de infracciones y escala de sanciones relacionados al incumplimiento de los límites máximos permisibles aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD. |

Fuente: Informe de Supervisión.
Elaboración: TFA.

83. De lo expuesto, se advierte que la DS estableció la existencia de dos hallazgos: (i) una Bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS 84 (359290 E, 8429400 N); y, (ii) un efluente cuya medición de los parámetros en campo registró el valor de 5,57 unidades para pH.
84. Es preciso mencionar que, teniendo en cuenta la naturaleza de las obligaciones ambientales, cada una de las infracciones administrativas antes descritas, configurarían –en caso se determine la responsabilidad administrativa de Minsur- el incumplimiento de: (i) el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA; y, (ii) el artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM que aprueba los Límites Máximos Permisibles para la descarga de efluentes líquidos de Actividades Minero- Metalúrgicas (en adelante, **Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM**).
85. No obstante, esta sala advierte que mediante la Resolución Subdirectoral N° 847-2017-OEFA/DFSAI/PAS la SDI, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Minsur, por la presunta comisión, entre otros, del siguiente hecho imputado:

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva incumplida | Norma tipificadora |
|----|--|--|---|
| 3 | Minsur ejecutó una bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N, que no se encuentra declarada en su instrumento de gestión ambiental, y cuya descarga excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial de Hidrógeno (pH). | Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA. | Numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. |

Elaboración: TFA.

86. Al respecto, es pertinente indicar que en el artículo 12° del TUO del RPAS del OEFA, se establece que la resolución de imputación de cargos, debe contener la descripción de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa, las normas que tipifican como infracción tales actos u omisiones, las sanciones que correspondería imponer, la medida correctiva propuesta, el plazo otorgado al administrado para que presente sus descargos; así como los medios probatorios que sustentan los hechos imputados.

Artículo 12°.- Resolución de imputación de cargos

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracción administrativa.
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer identificando la norma que tipifica dichas sanciones.
- (iv) La propuesta de la medida correctiva.
- (v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito.
- (vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas. (Subrayado nuestro).

87. Lo señalado anteriormente, se condice con lo dispuesto en el artículo 252° del TUO de la LPAG, en el cual se establece que, la resolución de imputación de cargos debe contener la calificación de las infracciones que tales hechos pueda constituir y las sanciones que pudieran imponerse.

Artículo 252°.- Caracteres del procedimiento sancionador

252.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

- 1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
- 2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.
- 3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 171.2 del artículo 171, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

252.2 La Administración revisa de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los probados en las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio. (énfasis agregado)

88. Por otro lado, corresponde mencionar que en el principio de legalidad recogido el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶², se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁶³.
89. Por su parte, en el artículo 10° del TUO de la LPAG⁶⁴ se establece como supuestos que constituyen vicios del acto administrativo y que causan su nulidad de pleno derecho, entre otros, los siguientes:

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

90. De lo expuesto en los considerandos 82 al 84 de la presente resolución, se evidencia que la SDI habría calificado dos incumplimientos a la normativa ambiental como una sola infracción administrativa. Por tanto, se verifica que estos incumplimientos se encuentran regulados en normas que tipifican infracciones administrativas diferentes.

91. Dicho ello, corresponde a esta sala indicar que al tratarse de distintas infracciones administrativas, esto es, al verificarse en el Informe de Supervisión los hallazgos referidos, por un lado, a ejecutar una bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N, que no se encuentra aprobada en su instrumento de gestión ambiental (hallazgo N° 4 del Informe de Supervisión); y por otro, haber excedido los LMP en el parámetro pH (hallazgo N° 6 del Informe de Supervisión), la SDI debió imputar de manera independiente cada una de las infracciones administrativas.

⁶² TUO de la LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. **Debido procedimiento.-** No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁶³ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁶⁴ TUO de la LPAG.

Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)

11.2. La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometido a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

92. En ese sentido, el hallazgo N° 4 habría incumplido lo dispuesto en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA y se encontraría tipificado en numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
93. Asimismo, el hallazgo N° 6 habría generado el incumplimiento del artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM y se encontraría tipificado en el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionados al incumplimiento de límites máximos permisibles, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.
94. En ese sentido, se concluye que la SDI debió imputar cada una de las infracciones administrativas señaladas en los considerandos 91 y 93 de la presente resolución, conforme a la normativa descrita en los párrafos precedentes.
95. En consideración a lo expuesto, resulta oportuno señalar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos administrativos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TULO de la LPAG. En virtud de lo expuesto, se ha podido constatar que la Resolución Subdirectorial N° 847-2017-OEFA/DFSAI/PAS, fue emitida vulnerando el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TULO de la LPAG, motivo por el cual corresponde declarar su nulidad por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada ley⁶⁵. Por tanto, se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo y evaluar si resulta aplicable el concurso de infracciones.
96. Finalmente, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3⁶⁶ del artículo 11° del TULO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de

⁶⁵ TULO de la LPAG.

Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

⁶⁶ TULO de la LPAG

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)

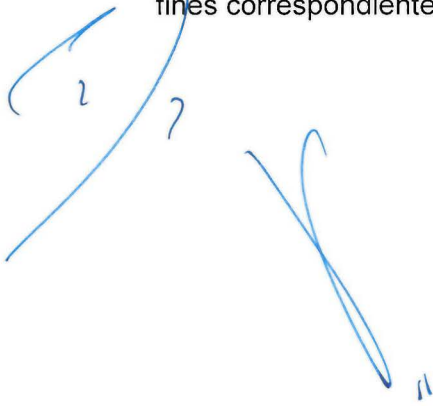
11.3. La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

responsabilidad administrativa por parte de Minsur S.A., respecto de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, y, en consecuencia **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** parcial de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, en cuanto la DFSAI no emitió pronunciamiento por las conductas imputadas detalladas en los numerales 1 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; por tanto, se debe retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.

TERCERO.- Declarar la **NULIDAD** del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1299-2017-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Minsur S.A., por ejecutar una bocamina ubicada en las coordenadas UTM WGS84 359290 E, 8429400 N, que no se encuentra aprobada en su instrumento de gestión ambiental, y cuya descarga excede los límites máximos permisibles respecto del parámetro Potencial de Hidrógeno (pH); y en consecuencia, retrotraer el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Minsur S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, **DFAI**), para los fines correspondientes.



QUINTO.- Notificar la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental