



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

RESOLUCIÓN N° 134-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1581-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADA : PANORO APURÍMAC S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACION : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1636-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: Se REVOCA la Resolución Directoral N° 1636-2017-OEFA/DFSAI del 20 de diciembre de 2017, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Panoro Apurímac S.A. por no haber realizado las actividades de cierre de la plataforma de perforación ANT-68 incluyendo el perfilado del terreno, incumpliendo lo previsto en su instrumento de gestión ambiental y, en consecuencia, ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

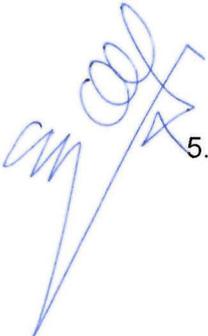
Lima, 18 de mayo de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Panoro Apurímac S.A.² (en adelante, **Panoro**), es titular del proyecto de exploración minera Antilla (en adelante, **Proyecto Antilla**) ubicado en el distrito de Sabaino, provincia de Antabamba, departamento de Apurímac.

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM. Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1581-2016-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es 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).

² Registro Único de Contribuyente N°20504946241.

- 
- 
- 
- 
2. Mediante Resolución Directoral N° 115-2008-MEM/AAM del 19 de mayo de 2008, sustentada en el Informe N° 529-2008/MEM-AAM/MAA/DGB/JCV del 14 de mayo de 2008, se aprobó el Estudio Ambiental – Categoría C (en adelante, **Estudio Ambiental Antilla**).
 3. Del 3 al 4 de noviembre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en las instalaciones del Proyecto Antilla (en adelante, **Supervisión Regular 2014**) a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado.
 4. Como resultado de dicha supervisión, la DS identificó presunta infracción administrativa, la cual fue recogida en el Informe N° 482-2014-OEFA/DS-MIN del 31 de diciembre de 2014³ (en adelante, **Informe de Supervisión**), y del Informe Técnico Acusatorio N° 1492-2016-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)⁴ de fecha 30 de junio de 2016.
 5. Sobre la base de los citados informes, mediante Resolución Subdirectoral N° 1436-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de setiembre de 2016⁵, notificada al administrado el 14 de setiembre de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Panoro.
 6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Panoro⁶, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1232-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 27 de noviembre de 2017⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 14 de diciembre de 2017⁸.
 7. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 1636-2017-OEFA/DFSAI⁹ del 20 de diciembre de 2017, la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Panoro ¹⁰, entre otras, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1:

³ Páginas 134 al 137 en el disco compacto obrante en el folio 10 del expediente.

⁴ Folios 01 al 11.

⁵ Folios 49 al 65.

⁶ Folios 91 al 99. Presentado mediante escrito con Registro N° 69729 el 11 de octubre de 2016.

⁷ Folios del 152 al 162. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante la Carta N° 1140-2017-OEFA/DFSAI el 28 de noviembre de 2017 (folio 163).

⁸ Folios 168 al 374.

⁹ Folios 369 a 386.

¹⁰ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

Cuadro N° 1.- Detalle de la conducta infractora

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|--|--|--|
| 1 | El titular minero no habría realizado las actividades de cierre de la plataforma de perforación ANT-68 incluyendo el perfilado del terreno, incumpliendo lo previsto en su instrumento de gestión ambiental. | Literal a) y c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por el Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, RAAEM) ¹¹ , en concordancia con el Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), el Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, LSEIA) y el Artículo 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, RLSEIA) ¹² | 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, |

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

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

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

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

Mientras dure el período 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 período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹¹ **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.
 - b) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondiente.

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.

| N° | Conducta infractora | Norma sustantiva | Norma tipificadora |
|----|---------------------|------------------|---|
| | | | aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. ¹³ (en adelante, Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo |

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.

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.

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.

¹³

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 |
|----|---------------------|------------------|---------------------------------|
| | | | Directivo N° 049-2013-OEFA/CD). |

Fuente: Resolución Directoral N° 1636-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

8. La Resolución Directoral N° 1636-2017-OEFA/DFSAI¹⁴ se sustentó en los siguientes fundamentos:

- 
- (i) El administrado se encontraba obligado a realizar el cierre de las plataformas de perforación del proyecto Antilla debiendo, entre otros aspectos, perfilar los relieves de las plataformas con la finalidad que el área se aproxime a su relieve original.
 - (ii) De la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado no es posible corroborar que Panoro implementó medidas de cierre de la plataforma de perforación ANT-68, de acuerdo con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
 - (iii) Por otro lado, durante la supervisión regular efectuada los días 22 al 23 de setiembre del 2016, al proyecto de exploración Antilla, se detectó que la plataforma de perforación ANT-68-10, no contaba con las medidas de cierre dispuesto en su instrumento de gestión ambiental, por lo que se evidencia que durante la supervisión dicha plataforma no había sido cerrada a la fecha de supervisión regular 2014, ni a la fecha de la supervisión regular 2016.
 - (iv) Finalmente, señaló que la eventual corrección de la conducta infractora posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador, no afecta la determinación de la responsabilidad administrativa, sino incide únicamente en el dictado o no de una medida correctiva por parte de la Autoridad Decisoria.



9. El 11 de enero de 2018, Panoro interpuso recurso de apelación¹⁵ contra la Resolución Directoral N° 1636-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- 
- (i) El administrado alegó que a través de la Carta N° 749-2014-PANORO del 11 de noviembre de 2014, adjuntó dos informes elaborados por la empresa Schlumberger Walter Services S.A. (en adelante SWS), en el que se indicó que las instalaciones de las plataformas fueron conformadas adecuadamente y cubiertas con *top soil*. Además, señaló que las pozas fueron cerradas definitivamente.



¹⁴ Folios 384 al 391

¹⁵ Folios 395 al 403

(ii) Asimismo, en el Informe Final de Actividades de Cierre de Proyecto Antilla - Reporte Complementario (SWS, 2014) presentó como medio probatorio la foto 9 ANT-68, en el cual se aprecia que el talud se ha reconfigurado de acuerdo con la topografía original (pendiente natural de 40° a 60°) y se encuentra conformada por el *top soil* similar al original, es decir, suelos muy superficiales de tan solo 10 cm de profundidad con presencia de fragmentos rocosos como gravas, gravillas, cuarcita y estrato rocoso a menos de 50 cm de profundidad.

(iii) Por otro lado, mediante la Carta N° 928-2016 del 12 de diciembre de 2016, el administrado señaló que ante las consecuencias de los eventos naturales (lluvias intensas por efecto del Fenómeno del Niño 2016) se procedió a tomar medidas adicionales para mantener las características de cierre más favorable y así asegurar la estabilidad física de los componentes observados. En ese sentido, adjuntó la fotografía de la plataforma de perforación ANT-68 (dic. 2016).

(iv) Argumentó, además, haber subsanado voluntariamente antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, razón por la cual se debería aplicar lo establecido en el literal f) del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS¹⁶ (en adelante, **TUO de la LPAG**).

10. El 3 de mayo de 2018, se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA, conforme consta en el acta correspondiente¹⁷.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

¹⁶ Texto Único Ordenado, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (20 de marzo de 2017), que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272 (21 de diciembre de 2016), así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029 (24 de junio de 2008), entre otras.

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)

¹⁷ Fólío 421.

Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁸, se crea el OEFA.

12. 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 (**Ley N° 29325**)¹⁹, 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.

13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se 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 OEFA²⁰.

¹⁸ **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.

¹⁹ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

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

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

Artículo 11°. - Funciones generales

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

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

²⁰ **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.

14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²¹, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²² al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²³, 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, se estableció que este Organismo asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁴, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización

 21 **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.

22 **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.

 23 **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.

24 **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.

 25 **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:

- 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.
- 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.

Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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)²⁶.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁷, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En esa 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 cuanta 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.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan 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 ambiente²⁸.
20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁷ 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.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:(...)

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

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.

21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³²: (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 armónica³³; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁴.
22. Cabe destacar que en su dimensión 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 que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

³⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

“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”.

³¹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁵.

24. 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Determinar si se configuró la causal eximente de responsabilidad administrativa contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG con relación a la conducta infractoras N° 1 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Determinar si se configuró la causal eximente de responsabilidad administrativa contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG con relación a la conducta infractoras N° 1 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

26. De acuerdo a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

27. En ese sentido, corresponde indicar que a efectos de que se configure la eximente antes mencionada, deben concurrir las siguientes condiciones:

- i) Que se produzca de manera voluntaria;
- ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
- iii) La subsanación de la conducta infractora³⁶.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁶ Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

28. Siendo ello así, esta sala considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.
29. Para ello, debe señalarse que la conducta infractora se originó por el siguiente hallazgo detectado en la supervisión:

Hallazgo N° 1:

Plataforma de perforación ANT-68. El talud colindante a dicha plataforma no se encuentra debidamente perfilado

Análisis Técnico:

No obstante, durante el desarrollo de las actividades de supervisión se observó que el talud de la plataforma de perforación ANT-68 no se encontraba debidamente perfilado, en contraste con la topografía del lugar, además se observó acumulación de tierras y rocas, propensas a deslizamiento producto de la erosión natural (...).

Es de mencionar que, la falta de perfilado del talud de la plataforma ANT-68, aunada a la acumulación de tierra y rocas originada por la erosión natural, podría generar el desprendimiento repentino de parte del talud como consecuencia de las precipitaciones pluviales, afectando la vegetación aledaña (...).

30. Dicho hallazgo se complementa con las fotografías N°s 32 y 33 contenidas en el Informe de Supervisión³⁷, las cuales se muestran a continuación:



FOTOGRAFIA N° 32.- El talud colindante a dicha plataforma de perforación ANT-68, no se encuentra debidamente perfilado

³⁷ Páginas 90 al 91 del Informe N° 482-2014-OEFA/DS-MIN contenido en disco compacto que obra en el folio 12 del expediente.



FOTOGRAFIA N° 33.- Se observa el estado del talud de la plataforma ANT-68.

31. Teniendo en cuenta lo anterior, la DFSAI declaró que el administrado contravino el literal 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 LSEIA y el Artículo 29° del RLSEIA, debido a que no cumplió con las labores de cierre previstas en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que se constató que el talud de la plataforma de perforación ANT-68 no se encontraba perfilado.
32. De los elementos de prueba antes referidos, los supervisores advirtieron que el talud colindante a dicha plataforma de perforación ANT-68, no se encuentra debidamente perfilado.
33. No obstante ello, el 11 de noviembre de 2014, mediante el Informe elaborado por la empresa SWS remitido a través de la Carta N° 749-2014-PANORO, el administrado comunicó al OEFA lo siguiente:

(...) el talud se ha reconfigurado de acuerdo con la topografía original (pendiente natural de 40° a 60°); de la misma forma, se ha conformado un *top soil* similar al original, es decir suelos muy superficiales de tan solo 10 centímetros de profundidad, con presencia de fragmentos rocosos como gravas, gravillas y cuarcita y extracto rocoso a menos de 50 cm de profundidad.

34. A fin de sustentar tal afirmación, el administrado presentó la siguiente fotografía:³⁸

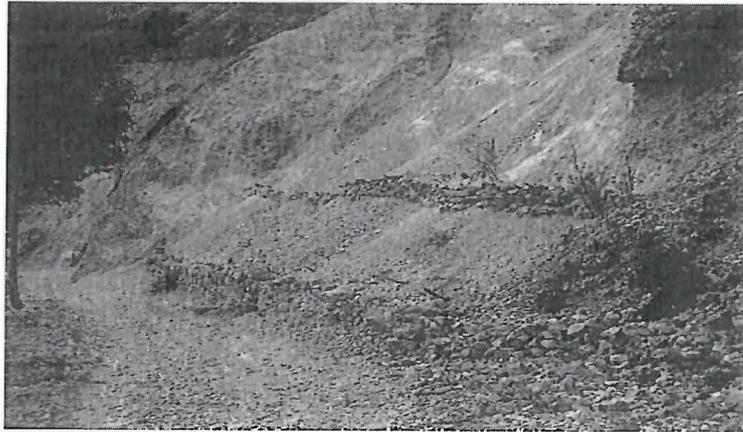


Foto 9 ANT-68

35. De dicha fotografía, se aprecia que, la ladera cercana a la plataforma de perforación ANT-68, se encuentra perfilada, observándose además la colocación de muros a base de piedras para contener el material del terreno.

36. Ahora bien, a efectos de acreditar la subsanación de la conducta infractora, el administrado mediante Carta N° 928-2016-PANORO de fecha 12 de diciembre de 2016, remite una fotografía y señala que ésta habría sido adjuntada en su escrito de fecha 11 de noviembre de 2014. Asimismo, refiere que la misma mostraría las medidas que se tomaron para mantener las características de cierre más favorable para la estabilidad física de los componentes observados, tal como se muestra a continuación:



Foto de ANT-68 (d.c. 2016)

³⁸

Páginas 181 del Informe N° 482-2014-OEFA/DS-MIN contenido en disco compacto que obra en el folio 12 del expediente.

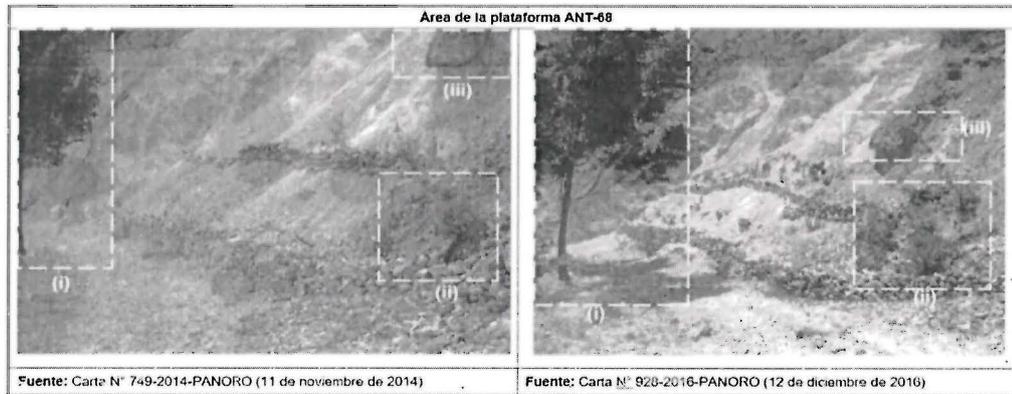
37. Al respecto, la primera instancia a través de la Resolución Directoral N° 1636-2017-OEFA/DFSAI señaló que, el OEFA efectuó una supervisión regular del 22 al 23 de setiembre de 2016 al proyecto de exploración minera Antilla, tal como consta en el Acta de Supervisión del Informe Preliminar de supervisión Directa N° 1925-2016-OEFA/DS-MIN del 23 de noviembre de 2016, en la cual se detectó que la plataforma de perforación ANT-68-10 no contaba con medidas de cierre dispuestas en su instrumento de gestión ambiental³⁹, tal como se muestra a continuación:



Fotografía N° 6: En el área de la plataforma de perforación ANT-68-10, durante las acciones de supervisión no se encontraba perfilada, con talud de corte de 8 m alto. Asimismo al pie se observó un muro de contención de rocas y montículos de material desprendido.

38. Asimismo, la DFSAI determinó que de la comparación de la plataforma de perforación ANT-68-10-detectada durante la Supervisión Regular 2016 -ubicada en las coordenadas UTM (WGS84) 8413028N, 719449E con la plataforma de perforación ANT-68 -detectada durante la Supervisión Regular 2014-ubicada en las coordenadas UTM (WGS84) 8413036N, 719446E, éstas son el mismo componente.
39. Por ello, la primera instancia consideró que quedó acreditado que el recurrente realizó las actividades de cierre de la plataforma de perforación ANT-68, mediante el perfilado del talud adyacente de acuerdo a la topografía del lugar, señaló que esto fue con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, motivo por el cual, no dictó una medida correctiva para el presente caso.
40. En ese sentido, esta sala considera que resulta pertinente evaluar las fotografías remitidas por el administrado mediante Carta N° 749-2014-PANORO y Carta N° 928-2016-PANORO, tal como se muestra a continuación:

³⁹ El Acta de Supervisión se encuentra contenida en las páginas 24 al 29 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 1925-2016-OEF/DS-MIN del 23 de noviembre de 2016, contenido en el disco compacto obrante en el folio 102 del expediente.



41. En ese sentido, de lo observado en las fotografías antes mencionadas, esta sala concluye que ambas presentan las mismas características, observándose coincidencia en lo siguiente: (i) la especie arbórea (Eucalipto según la línea base del proyecto⁴⁰) ubicada al Suroeste del talud de la plataforma ANT-68, (ii) especies vegetales nativas como la chachacoma —según información presentada por Panoro—, ubicada al Noreste de la plataforma ANT-68 y (iii) una roca sobresaliente en el talud de la ladera en la parte superior de la plataforma ANT-68.
42. Por lo tanto, en este caso en particular, esta sala considera que mediante la fotografía -contenida en el Informe elaborado Schulmberger Water Services- remitida a través de la Carta N° 749-2014-PANORO de fecha 11 de noviembre de 2014, el administrado acreditó que subsanó la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, circunstancia que se produjo antes de la emisión de la Resolución Subdirectoral N° 1436-216-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de setiembre del 2016, notificada el 14 de setiembre de 2016, a través de la cual se imputó los cargos a Panoro, iniciando el presente procedimiento sancionador.
43. En consecuencia, esta sala es de la opinión que se configuró el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, razón por la que corresponde revocar la Resolución N° 1636-2017-OEFA/DFSAI y archivar el procedimiento administrativo sancionador por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del cuadro N°1 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la 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 de

⁴⁰ Evaluación Ambiental para exploraciones – Categoría C del Proyecto Antilla. pg. 13.

Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1636-2017-OEFA/DFSAI del 20 de diciembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Panoro Apurímac S.A., por la comisión de la infracción indicada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Presidente

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

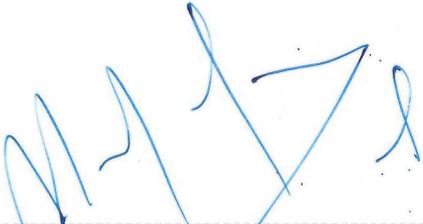


.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal

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



CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 134-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 18 páginas.