



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

**RESOLUCIÓN N° 187-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2406-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS<sup>1</sup>  
ADMINISTRADO : MINSUR S.A.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0190-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** Se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. por la comisión de la conducta infractora referida por haber ejecutado: (i) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos y un sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E, y (ii) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas 8429353N, 334143E, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.

Lima, 27 de junio de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Minsur S.A.<sup>2</sup> (en adelante, **Minsur**) es titular del proyecto de exploración minera Santo Domingo (en adelante, **Proyecto Santo Domingo**), el cual se encuentra ubicado en los distritos de Nuñoa y Macusani, provincia de Melgar y Carabaya, departamento de Puno.
2. El Proyecto Santo Domingo cuenta con una Declaración de Impacto Ambiental aprobada mediante Resolución Directoral N° 317-2014-MEM/DGAAM del 27 de junio de 2014 (en adelante, **DIA Santo Domingo**). Asimismo, cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado, aprobado mediante Resolución

<sup>1</sup> 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y se derogó el ROF que fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM. Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 2406-2017-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).

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100136741.

Directoral N° 193-2015-MEM-DGAAM del 5 de mayo de 2015 (en adelante, **EIAsd Santo Domingo**)<sup>3</sup>.

3. El 2 y 4 de abril de 2017, 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 Santo Domingo (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Minsur, conforme se desprende del Informe N° 612-2017-OEFA/DS-MIN del 6 de julio de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>4</sup>.
4. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1456-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>5</sup> del 14 de setiembre del 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA inició un Procedimiento Administrativo Sancionador contra Minsur.
5. Luego de evaluar los descargos presentados por Minsur el 27 de octubre de 2017<sup>6</sup>, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1122-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)<sup>7</sup>, respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 07 de diciembre de 2017<sup>8</sup>.
6. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI<sup>9</sup> del 26 de enero de 2018, a través de la cual declaró la responsabilidad administrativa de Minsur por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

| N° | Conducta infractora   | Norma sustantiva   | Norma tipificadora  |
|----|---|--|---|
| 1  | Minsur ejecutó los siguientes componentes, incumpliendo su instrumento de gestión | Literal a) 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 <sup>10</sup> (en adelante, | Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de |

<sup>3</sup> Se debe precisar que mediante Carta S/N del 26 de mayo de 2015, Minsur comunicó la suspensión de actividades en el Proyecto Santo Domingo; asimismo, indicó que no realizaría las labores de exploración indicadas en el EIAsd Santo Domingo. Posteriormente, a través del Oficio N° 2400-2015-MEM/DGAAM/DGAM del 30 de setiembre de 2015, la DGAAM dio respuesta a la citada carta, indicando que proceda con las actividades de remediación, cierre y post cierre teniendo como fecha límite el 2 de setiembre de 2016.

<sup>4</sup> Folios 1 a 19.

<sup>5</sup> Folios 37 a 43.

<sup>6</sup> Folios 46 a 61.

<sup>7</sup> Folios 62 a 67.

<sup>8</sup> Folios 75 a 92.

<sup>9</sup> Folios 126 a 132.

<sup>10</sup> **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de abril de 2008.

**Artículo 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. (...)



| N° | Conducta infractora   | Norma sustantiva   | Norma tipificadora   |
|----|---|--|--|
|    | ambiental: (i) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos y un sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E, y (ii) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas 8429353N, 334143E. | <b>RAAEM</b> ), el artículo 24° de la Ley N° 28611 <sup>11</sup> ; Ley General del Ambiente (en adelante, <b>LGA</b> ), el artículo 15° de la Ley N° 27446 <sup>12</sup> , Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, <b>LSNEIA</b> ) y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM <sup>13</sup> (en adelante, <b>RLSEIA</b> ). | Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD <sup>14</sup> (en adelante, <b>Cuadro de tipificación de infracciones aprobado por la Resolución N° 049-2013-OEFA/CD</b> ). |

Fuente: Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. La Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

c) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

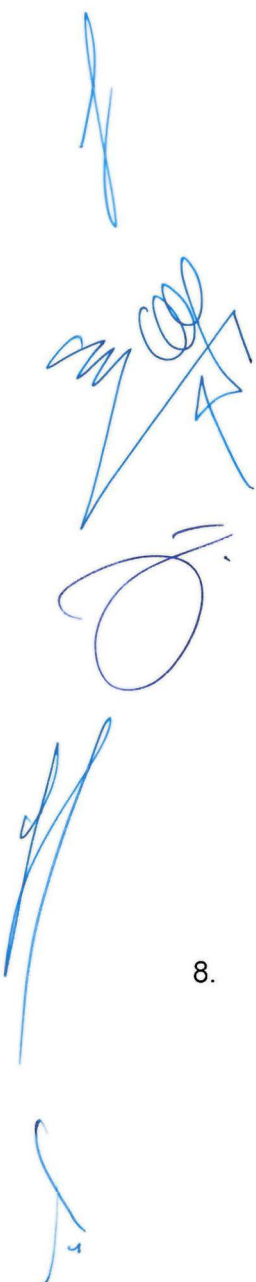
<sup>13</sup> DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, **Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**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.

<sup>14</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que aprueba el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escalas de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

| INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO INFRACTOR) | BASE NORMATIVA 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 1000 UIT  |

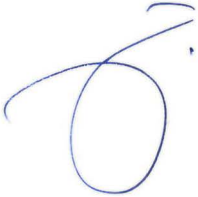
- 
- (i) La DFAI indicó que durante la Supervisión Regular 2017 se constató que el administrado implementó: (i) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos y un sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E, y (ii) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas 8429353N, 334143E no previstos en su instrumento de gestión ambiental.
  - (ii) Al respecto, la primera instancia señaló que la conducta infractora consiste en la implementación de plataformas de perforación con sus respectivas pozas de lodos no contempladas en el instrumento de gestión ambiental, careció de una evaluación ambiental previa; toda vez que, si bien el instrumento de gestión ambiental contiene información del área superficial, no constituye un estudio a profundidad de la composición del subsuelo ni de la existencia de aguas subterráneas en la totalidad del área efectiva.
  - (iii) Asimismo, la DFAI indicó que no se definió la distancia entre las plataformas y los bofedales, manantiales o puquiales de la zona, toda vez que las ubicaciones de dichas plataformas no estuvieron aprobadas en el instrumento de gestión ambiental aplicable.
  - (iv) La Autoridad Decisora alegó que el área en la cual se implementaron las plataformas de exploración y sus respectivas pozas de lodos-materia de la presente imputación- corresponden a tierras de protección, colindantes a suelos con valor para la actividad pecuaria, los cuales pudieron verse afectados por las actividades de exploración minera.
  - (v) Por otro lado, la DFAI indicó que no está en discusión las actividades de exploración minera, toda vez que el presente caso involucra la realización de una actividad de exploración minera no establecida en su instrumento de gestión ambiental.
  - (vi) La Autoridad Decisora indicó que, el artículo 56° del nuevo Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Exploración Minera aprobado por Decreto Supremo N° 042-2017-EM (en adelante, **RPAEM**), establece que no se requiere la modificación de los estudios de impacto ambiental cuando la reubicación de componentes principales o auxiliares sea dentro del área efectiva, ya que el titular minero solo necesita realizar una comunicación previa a la autoridad competente vía plataforma informática. No obstante, dicha norma no resulta aplicable al presente caso, toda vez que no ha entrado en vigencia.

8. El 21 de febrero de 2018, Minsur S.A. interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:

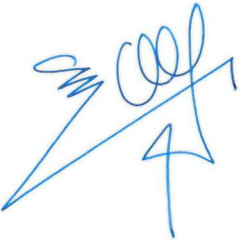
- a) El administrado señaló que, si bien no niega la ejecución de las plataformas de perforación adicionales a que se refiere la presente conducta infractora, dicha infracción fue subsanada con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
- b) Al respecto, sostiene que al haberse declarado su responsabilidad administrativa se estaría vulnerando el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG Texto



Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por en el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), en tanto, dicha declaración contraviene lo establecido en el artículo 255° de la referida norma y el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión**), respecto a la causal eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria por parte del administrado antes del inicio del procedimiento.



c) Para el administrado la Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI vulnera también el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por no contener una adecuada motivación sobre el supuesto carácter de insubsanable de la conducta infractora.



d) De otro lado, Minsur sostuvo que la Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI vulnera, además, el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, pues la DFAI no probó si, efectivamente, se generaron impactos negativos significativos y si los mismos no fueron mitigados o revertidos como consecuencia de las acciones destinadas a la subsanación de la conducta infractora.

9. El 22 de junio de 2018 se llevó a cabo la audiencia del informe oral ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el acta correspondiente<sup>15</sup>. En dicha diligencia, Minsur reiteró los argumentos señalados en su recurso de apelación y agregó que en aplicación del artículo 56° RPAEM<sup>16</sup>, la conducta infractora no



<sup>15</sup> Folio 207.

<sup>16</sup> **DECRETO SUPREMO N° 042-2017-EM, Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Exploración Minera**, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 2017.

**Artículo 56. comunicación previa**

56.1 El/La Titular Minero/a debe comunicar, de forma previa a la Autoridad Competente y a las autoridades a cargo de la fiscalización de la actividad, vía la plataforma informática, cualquiera de los siguientes supuestos:

a) Reubicación de componentes principales o auxiliares proyectados, incluidos los caminos de acceso, localizados dentro del Área Efectiva, siempre y cuando estas reubicaciones no infrinjan lo dispuesto en las categorías de clasificación anticipada y no modifiquen el área de uso y actividad minera previamente aprobada. Para tal efecto, el/ la Titular Minero/a debe indicar las nuevas coordenadas de los componentes reubicados, sus características técnicas y presentar los mapas correspondientes.

La reubicación de componentes no debe realizarse en humedales, bofedales, bosques relictos, zonas ribereñas, y otras zonas sensibles que se hayan determinado en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado. La reubicación de componentes, en cualquiera de los lugares indicados en el literal a) del numeral 33.1 del artículo 33 del presente Reglamento, debe ser evaluada y aprobada por la Autoridad Competente, en todos los casos, sin excepción, mediante el procedimiento señalado en el artículo 54.2 del presente reglamento.

b) Las reubicaciones propuestas no deben significar modificaciones en el programa de monitoreo ambiental.

c) Reducción del número o dimensiones de los componentes de los proyectos de exploración minera con certificación ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario aprobado, siempre que no se traten de componentes relacionados al manejo ambiental de la actividad.

d) Ampliación del plazo de ejecución del cronograma de actividades hasta por seis (06) meses de los proyectos de exploración minera con certificación ambiental aprobada.

56.2 En caso el/La Titular Minero/a presente una comunicación previa cuando no corresponda, la Autoridad Competente dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes de recibida dicha comunicación, debe indicar que las medidas o actividades objeto de la comunicación previa no pueden ejecutarse hasta la aprobación de la modificación del Estudio Ambiental. Ello, sin perjuicio de las acciones de fiscalización

podría ser considerada como incumplimiento del instrumento de gestión ambiental, debido a que la norma señala respecto a la reubicación de los componentes principales y auxiliares, ya no se requiere la certificación ambiental previa.

## II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>17</sup>, se crea el OEFA.
11. 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 Ley N° 30011<sup>18</sup> (en adelante, **Ley del SINEFA**), 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.
12. 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 en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>19</sup>.

que correspondan por parte de OEFA, en el supuesto que se hayan ejecutado las actividades con anterioridad a la aprobación de la modificación del Estudio Ambiental.

<sup>17</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo 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.

<sup>18</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, 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.

<sup>19</sup> **LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.



13. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>20</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>21</sup> al OEFA, y por medio de la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>22</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>23</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>24</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

**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.

**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.

**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.

**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.

**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 pronunciamientos; 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.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)<sup>25</sup>.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>26</sup>, 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.
17. 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.
18. 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 (en adelante, **la Constitución**), que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>27</sup>.
19. 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 fundamental<sup>28</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>26</sup> **LEY N° 28611 (...)**

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

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>28</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

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

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



que dicho ambiente se preserve<sup>29</sup>; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.

20. 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.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>31</sup>.
22. 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

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur por haber ejecutado: (i) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos y un sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E, y (ii) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas 8429353N, 334143E, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Determinar si correspondía aplicar la causal eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria prevista en el literal f) del artículo 255° del TUO del LPAG.

<sup>29</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

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

<sup>30</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente, se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

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

## V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa Minsur por haber ejecutado: (i) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos y un sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E, y (ii) plataforma de perforación sin código con dos (02) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas 8429353N, 334143E, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.

### Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

24. De manera previa al análisis de los argumentos esgrimidos por Minsur en su recurso de apelación, este colegiado considera pertinente desarrollar el marco legal que encierra la presente conducta infractora.
25. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA<sup>32</sup>, 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 administrados.
26. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA<sup>33</sup> se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras

<sup>32</sup>

#### 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

- 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.

<sup>33</sup>

#### 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 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.



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.

27. En esa línea, en la LSNEIA se exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución<sup>34</sup>. 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.
28. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley<sup>35</sup>, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre 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.
29. Resulta oportuno señalar que, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSNEIA<sup>36</sup>, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio 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.

<sup>34</sup> 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.

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM

**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 señalados 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).

30. A su vez, en el artículo 29° del RLSNEIA<sup>37</sup> se establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la certificación ambiental. Asimismo, dispone que 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.
31. 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 el presente caso, en un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIASd)<sup>38</sup>.
32. 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.
33. En este orden de ideas, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser ejecutados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental en modo, forma y tiempo. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o

<sup>37</sup> **REGLAMENTO APROBADO POR 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.

<sup>38</sup> **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 (EIASd)

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.



revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas<sup>39</sup>.

34. En ese sentido, a efectos de determinar la existencia de responsabilidad por parte de Minsur por el incumplimiento de los citados dispositivos, corresponde previamente identificar los compromisos dispuestos en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo documento para, posteriormente, evaluar si los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2017, generaron el incumplimiento de los compromisos ambientales.

Respecto al alcance del compromiso recogido en el instrumento de gestión ambiental de Minsur

35. El proyecto de exploración "Santo Domingo" cuenta con el EIASd Santo Domingo el cual contempló la ejecución de doscientas cuarenta y cuatro (244) plataformas cuyas ubicaciones fueron establecidas en el Cuadro N° 3: Ubicación de plataforma y perforación a realizarse en el Proyecto del Informe N° 380-2015-MEM-DGAAM/DGAMB, el cual sustenta la aprobación de dicho instrumento de gestión ambiental.

36. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 323-2016-MEM-DGAAM/DNAM/DGA del 5 de abril del 2016 se dio conformidad al Primer Informe Técnico Sustentatorio del EIASd Santo Domingo (en adelante, Primer ITS EIASd Santo Domingo), a través del cual se estableció la reubicación de doscientos treinta y ocho (238) plataformas de perforación aprobadas en el EIASd Santo Domingo, el cual se encuentra contenido en el "Anexo 1: Reubicación de plataformas para el ITS Santo Domingo" del Informe N° 323-2016-MEM-DGAAM/DNAM/DGAM/B, el cual se sustenta de conformidad del Primer ITS EIASd Santo Domingo<sup>40</sup>.

37. Mediante la Resolución Directoral N° 060-2017-MEM-DGAAM del 24 de febrero del 2017 se dio de conformidad al Segundo Informe Técnico Sustentatorio del EIASd Santo Domingo (en adelante, Segundo ITS EIASd Santo Domingo), a través del cual se estableció la habilitación de cincuenta y cinco (55) plataformas desde el código PLAT-245 hasta el PLAT-299, de acuerdo a lo indicado en la "Tabla 6: Características de las plataformas y sondajes de perforación" del Informe N° 108-2017-MEM-DGAAM/DNAM/DGAM/C, el cual sustenta la conformidad de la Segundo ITS EIASd Santo Domingo<sup>41</sup>.

38. De lo expuesto, se verifica que Minsur se comprometió a ejecutar en el Proyecto Santo Domingo únicamente las plataformas de perforación aprobadas por su instrumento de gestión ambiental.

---

<sup>39</sup> Ver las Resoluciones N°s 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016; 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017 y la 022-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de febrero de 2018, entre otras.

<sup>40</sup> Páginas 264 al 267 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante en el folio 20 del expediente.

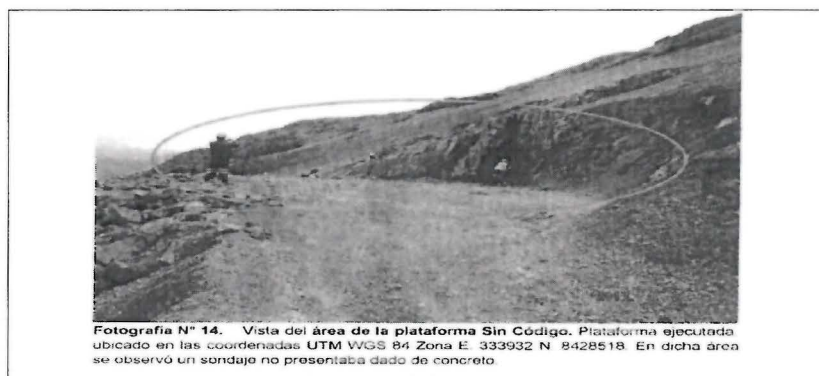
<sup>41</sup> Folios 26 al 27.

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular de 2017 por el que se declaró la responsabilidad administrativa de Minsur

39. Durante la Supervisión Regular 2017, según el Acta de Supervisión, se detectó lo siguiente:

El titular minero no habría cumplido con la ejecución de las plataformas según lo establecido en sus Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, siendo las siguientes: área de la plataforma sin código, con dos pozas de lodos y un sondaje en coordenadas UTM WGS 84 Zona 19 N 8428518 E 333932 y el área de plataforma sin código, con dos pozas de lodos en coordenadas UTM WGS 84 Zona 19 N 8429353 E 334143.

40. Dicho hallazgo se complementa con las fotografías N<sup>os</sup> 14, 15, 16 y 17 del Informe de Supervisión<sup>42</sup>, en las cuales se evidencia la existencia de sondajes adicionales a los aprobados en la DIA Santo Domingo para las plataformas de perforación objeto de imputación, las cuales se muestran a continuación:



<sup>42</sup> Informe N° 0612-2017-OEFA/DS-MIN, p. 195 al 197, contenido en un disco compacto que obra en el folio 20.





Fotografía N° 16. Vista del área de la plataforma Sin Código. Plataforma ejecutada ubicado en las coordenadas UTM WGS 84 Zona E 334143N, 8429353. En dicha área no se observó sondaje.



Fotografía N° 17. Otra vista del área de la plataforma Sin Código. Ubicado en las coordenadas UTM WGS 84 Zona E 334143N, 8429353. Se observó dos pozas de lodos con presencia de lodos y agua, asimismo, se observó el ingreso de agua superficial a la primera poza de lodo y en la segunda poza de lodos se observa el reboso de las aguas.

41. Sobre la base de estas evidencias, se advierte que a la fecha de la Supervisión Regular 2017, el administrado había ejecutado las plataformas ubicadas en las coordenadas UTM WGS 84 Zona 19 8428518N, 333932E y 8429353N, 334143E, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. Por dicho motivo, la primera instancia concluyó en la Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI que Minsur incumplió 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 LSNEIA y el artículo 29° del RLSNEIA.

42. Ahora bien, teniendo como base lo establecido en el EIAsd Santo Domingo, el Informe de Supervisión y las fotografías consignadas en el mismo, se detalla a continuación la cantidad de plataformas de perforación, sondajes y pozas adicionales que Minsur ejecutó:

| Plataformas y Sondajes excedidas de acuerdo a los Instrumentos de gestión ambiental |   |                    |                                |                               |                          |   |                               |
|---|---|--------------------|--------------------------------|-------------------------------|--------------------------|---|-------------------------------|
| Instrumentos de Gestión Ambiental   | Códigos (Plataformas)   | Plataformas        |                                |                               | Sondajes                 |   |                               |
|   |   | Plataformas nuevas | Plataformas reubicadas         | Total de plataformas          | Sondajes autorizados     | Sondajes adicionales  | Total de sondajes autorizados |
| EIAsd   | PLAT-001 a PLAT-244   |                    |                                | 238                           | Hasta 3                  |   | 326                           |
| Primer ITS  | PLAT-001 a PLAT-238   |                    | 238                            | 238                           | Hasta 2                  | 60  | 386                           |
| Segundo ITS   | PLAT-245 a PLAT-299   | 55                 |                                | 293                           | 2                        | 110   | 496                           |
| <b>Total</b>  |   |                    |                                | <b>293</b>                    |                          |   | <b>496</b>                    |
| Plataformas, Sondajes y Poza de lodos identificados durante la supervisión          |   |                    |                                |                               |                          |   |                               |
| Instrumentos de Gestión Ambiental   | Códigos (Plataformas o Sondajes)  |                    | Total de plataformas excedidas | Sondajes observados excedidos | Pozas de lodos excedidas | Observación   |                               |
| Primer ITS y Segundo ITS  | (i) Plataforma de perforación sin código Dos pozas de lodos Un sondaje ubicado en las coordenadas UTM WGS84: 8428518N y 333932E |                    | 1                              | 1                             | 2                        | Ningún sondaje observado en campo coincide con los sondajes aprobados en su IGA |                               |
|   | (ii) Plataforma de perforación sin código Dos pozas de lodos ubicado en las coordenadas UTM WGS84: 8429353N y 334143E           |                    | 1                              |                               | 2                        |   |                               |
| <b>TOTAL</b>  |   |                    | <b>2</b>                       |                               |                          |   |                               |

Fuente: R.D. N° 193-2015-MEM-DGAAM, R.D. N° 323-2016-MEM-DGAAM y R.D. N° 060-2017-MEM-DGAAM. Informe de supervisión N° 0612-2017-OEFA/DS-MIN (Folio 9)

43. Asimismo, el administrado indicó que conforme a lo señalado en el artículo 56° del RPAEM, no se requiere la modificación de los estudios de impacto ambiental, cuando la reubicación de componentes principales o auxiliares sea dentro del área efectiva, ya que, en ese supuesto, el titular minero solo necesita realizar una comunicación previa a la autoridad competente vía plataforma informática.
44. Al respecto, se debe señalar que el RPAEM entró en vigencia al día siguiente de la publicación del Formato de la Ficha Técnica Ambiental y los términos de Referencia para proyectos con las características comunes o similares en el marco de la Clasificación Anticipada<sup>43</sup>, el cual fue publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de marzo del 2018; es decir, entró en vigencia a partir del 25 de marzo del 2018.
45. Sobre el particular, corresponde indicar que el hecho infractor se produjo del 19 al 21 de julio de 2016; es decir, ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha norma, razón por la cual, no corresponde su aplicación al presente caso.
46. Asimismo, cabe señalar que en el citado artículo se establece que; los titulares mineros deben comunicar en forma previa a las autoridades competentes y fiscalizadoras sobre la reubicación de sus componentes antes de proceder a su ejecución siempre que no infrinjan lo dispuesto en las categorías de clasificación anticipada y no modifiquen el área de uso y actividad minera previamente aprobada.
47. De esta manera, se desprende que las actividades de los titulares mineros están siempre sujetas a la intervención de las autoridades competentes y fiscalizadoras a fin de evitar la modificación de los instrumentos de gestión ambiental de manera unilateral.
48. Ahora bien, si fuera el caso que el artículo 56° del RPAEM resulta aplicable, tampoco es posible que el administrado pueda ejecutar componentes principales; tales como plataformas de perforación, sin contar con la autorización de la autoridad competente, toda vez que, de igual forma, se requiere de la aprobación de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros -DGAAM- para efectuar la modificación de su instrumento de gestión ambiental.
49. En consecuencia, esta sala considera que Minsur es responsable por incumplir el compromiso ambiental previsto en su instrumento de gestión ambiental, de conformidad con lo establecido 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 LSNEIA y el artículo 29° del RLSNEIA.
50. Finalmente, se observa que el administrado no ha cuestionado la imputación de la comisión de la conducta infractora ni su responsabilidad en la presente etapa recursiva. Asimismo, de acuerdo con la revisión de los actuados del expediente, esta sala advierte que el administrado no ha logrado desvirtuar la comisión de la conducta infractora imputada, en tanto, se acreditó que el administrado ejecutó: (i) plataforma de perforación sin código con dos (2) pozas de lodos y un (1) sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E; y (ii) plataforma

43

**RPAEM**

Artículo 2. Vigencia El Reglamento aprobado en el artículo anterior entra en vigencia al día siguiente de la publicación del Formato de la Ficha Técnica Ambiental y los Términos de Referencia para proyectos con características comunes o similares en el marco de la Clasificación Anticipada.



de perforación sin código con dos (2) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8429353N, 334143E.

## VI.2 Determinar si correspondía aplicar la causal eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria prevista en el literal f) del artículo 255° del TUO del LPAG

51. De manera preliminar, debe precisarse que —conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG<sup>44</sup>— la subsanación voluntaria de la conducta infractora, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

52. 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 infractora<sup>45</sup>.

53. Ahora bien, en su recurso de apelación Minsur alegó que habría subsanado la conducta infractora con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador. No obstante, sostiene que la DFAI indicó que no resultaba aplicable la causal eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, con lo cual considera que se estaría vulnerando el principio de legalidad y del debido procedimiento, así como el de verdad material previstos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de las LPAG, en tanto no se ha probado la generación de impactos negativos significativos y si los mismos fueron mitigados o revertidos como consecuencia de las acciones destinadas a la subsanación de la conducta infractora.

54. Sobre los argumentos del administrado, previamente se debe señalar que la conducta materia de análisis se encuentra referida al incumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental, en los términos en que fueron aprobados por la autoridad certificadora, toda vez que el recurrente ejecutó: (i) plataforma de perforación sin código con dos (2) pozas de lodos y un (1) sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E; y (ii) plataforma de perforación sin código con dos (2) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8429353N, 334143E, a los aprobados

<sup>44</sup>

### TUO DE LA LPAG

#### Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

- 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.

<sup>45</sup>

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.

en su instrumento de gestión ambiental, conforme se ha reseñado en el considerando 42 de la presente resolución.

55. Sobre el particular, resulta importante mencionar que de los instrumentos de gestión ambiental emanan dos clases de obligaciones ambientales: (i) obligaciones específicas de hacer, referidas al estricto cumplimiento de los compromisos ambientales; y (ii) obligaciones implícitas de no hacer, referidas a la prohibición de hacer algo no previsto en el instrumento de gestión ambiental. De manera que los titulares de actividades se encuentran limitados a ejecutar únicamente las acciones autorizadas en su instrumento de gestión ambiental, prohibiéndoseles la ejecución de actividades distintas a las previstas en aquellas.
56. En esa línea, se tiene que durante la Supervisión Regular 2017, se constató que Minsur incumplió la prohibición de no hacer, referida a ejecutar: (i) plataforma de perforación sin código con dos (2) pozas de lodos y un (1) sondaje, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8428518N, 333932E; y (ii) plataforma de perforación sin código con dos (2) pozas de lodos, ubicada en las coordenadas UTM (WGS84): 8429353N, 334143E, las cuales no se encuentran previstas en su instrumento de gestión ambiental.
57. Con relación a la implementación de plataformas de perforación<sup>46</sup> no previstas en su instrumento de gestión ambiental, debe precisarse que toda modificación del EIA<sub>sd</sub> aprobado deberá ser previamente aprobado por la DGAAM, conforme se establece en el artículo 36° del RAAEM<sup>47</sup>, a fin de evitar cambios en los instrumentos de gestión ambiental unilateralmente.
58. Asimismo, respecto a la ejecución de las pozas de lodos<sup>48</sup> adicionales a los autorizados, se debe precisar que sí el administrado necesitaba construir más

<sup>46</sup> Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del proyecto de exploración minera "Santo Domingo" aprobado mediante Resolución Directoral N° 193-2015-MEM-DGAAM. "6. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO". Pp. 6-402 y 6-403.

**6. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO (...)**

**6.4 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES (...)**

**6.4.1 Plataformas de Perforación (Plataforma Superficial)**

El Proyecto considera 326 perforaciones diamantinas distribuidas en 238 plataformas de perforación, en las cuales se tendrán hasta 3 perforaciones por plataforma. Cada una de las plataformas tendrá las dimensiones promedio de 15 m x 18 m, y abarcarán un área de 270 m<sup>2</sup> como máximo, el cual es suficiente para la instalación y operación del equipo de perforación y la disposición de los equipos auxiliares necesarios, tales como: tuberías, insumos, entre otros. (...)

Cabe señalar que la perforación diamantina se realizará a través de medios mecánicos (uso de equipos de perforación que cuentan con tubos de perforación diamantadas), con el objetivo de extraer muestras del subsuelo, las cuales se denominan testigos o cores, que serán registradas y sometidas a diferentes análisis con el fin de determinar la presencia de mineral.

<sup>47</sup> RAAEM

**Artículo 36.- Modificación del EIA<sub>sd</sub>**

*La modificación del EIA<sub>sd</sub> se rige por los siguientes criterios: (...)*

36.1 Toda modificación del EIA<sub>sd</sub> aprobado deberá ser previamente aprobada por la DGAAM, encontrándose el titular obligado a presentar únicamente la información relacionada a los Términos de Referencia Comunes que sea pertinente, de acuerdo a la modificación solicitada (...).

<sup>48</sup> Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del proyecto de exploración minera "Santo Domingo" aprobado mediante Resolución Directoral N° 193-2015-MEM-DGAAM. "6. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO". p. 6-447.

**"6. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO (...)**

**6.4 COMPONENTES DEL PROYECTO (...)**

**6.4.3 Pozas de Sedimentación (Poza de Lodos)**



pozas de sedimentación para disponer los lodos de las plataformas de perforación, debía tramitar la correspondiente modificación de sus instrumentos de gestión ambiental aprobados.

59. Finalmente, con relación a la ejecución de sondajes<sup>49</sup> adicionales a los autorizados, tal como la DFAI lo ha referido en la resolución impugnada, pone en riesgo al entorno natural donde se desarrollaron dichas actividades, pues tal operación se ha realizado sin considerar medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en su instrumento de gestión ambiental<sup>50</sup>.
60. Por consiguiente, las plataformas de perforación con sus respectivas pozas de lodos y sondajes adicionales materia de imputación, no se encontraban previstos en el instrumento de gestión ambiental.
61. Dicho ello, cabe indicar que si bien Minsur realizó actividades de cierre de las plataformas de perforación e implemento medidas de prevención y mitigación de los impactos ambientales, ello no significa que haya subsanado dicha conducta infractora, en tanto la obligación imputada como incumplida —según lo previsto en el EIA<sub>sd</sub> Santo Domingo— no se circunscribe sobre la ejecución de medidas de cierre de las plataformas de perforación ni a medidas de prevención y mitigación de impactos ambientales; es decir, que no se está cuestionando si el administrado cumplió o no con cerrar las plataformas de perforación del Proyecto Santo Domingo, sino, si el administrado ejecutó plataformas de perforación, pozas de lodos y sondajes adicionales, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
62. Al respecto, corresponde reiterar que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental deben ser cumplidos en el modo que fueron aprobados por la Autoridad Certificadora, al estar orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

---

Para efectuar un manejo adecuado de los lodos que se generarán por las perforaciones, así como los que se podrían generar por el lavado de testigos o muestras, el Proyecto considera la habilitación de una poza de lodos por cada plataforma.

Estas pozas se encontrarán adyacentes a cada plataforma de perforación, y tendrán dimensiones aproximadas de 5 m x 5 m, y una profundidad de 1.5 m, con lo cual el área que abarcarán será de 25 m<sup>2</sup>, con un volumen aproximado de 37.5 m<sup>3</sup>. Las pozas se encontrarán impermeabilizadas con geomembrana, y el agua que se acumule en estas pozas será reutilizada en las actividades de perforación nuevamente para optimizar su uso, (...)

Estas pozas cumplen diferentes funciones, se trata de sistemas de sedimentación, permiten la recirculación de las aguas nuevamente en la perforación, evitando el vertimiento de dichos flujos a cualquier cuerpo de agua.

<sup>49</sup> "Los sondajes permiten obtener muestras de dichas zonas a profundidades de hasta 1.200 m para ser estudiadas y analizadas por los geólogos". *Manual General de Minería y Metalurgia*. Primera Edición, 2006. Chile: Portal Minero Ediciones, patrocinado por el Gobierno de Chile, p. 395.

<sup>50</sup> Al respecto, cabe indicar que, según Granero (2011), el estudio de impacto ambiental es un documento técnico en el que se identifican, valoran y previenen los impactos, planteando el seguimiento y control ambiental de la ejecución de un proyecto. Por lo tanto, el objetivo general del EIA pasa por el estudio del medio biofísico y socio-económico, el análisis del proyecto y la identificación y definición de las acciones que pueden provocar un impacto ambiental, recogiendo las propuestas para evitarlos, reducirlos o compensarlos. GRANERO, J. *et al. Evaluación de Impacto Ambiental*, Primera Edición. España: FC. Editorial, p. 75.

63. De tal manera que al implementarse componentes y actividades que no han sido evaluadas por la Autoridad Certificadora (plataformas de perforación, pozas de lodos y sondajes adicionales), constituye una situación que podría generar una afectación al ambiente.
64. En ese sentido, esta sala concluye que no se ha configurado el supuesto de eximente de responsabilidad previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG respecto de la conducta infractora objeto de análisis. Por consiguiente, todos los argumentos de apelación del recurrente deben ser desestimados al carecer de sustento.

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.** - **CONFIRMAR** el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 0190-2018-OEFA/DFAI del 26 de enero del 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.



SEBASTIÁN ENRIQUE SUILO 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**

.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**

**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**