



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

RESOLUCIÓN N° 215-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2244-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS ¹
ADMINISTRADO : MINSUR S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 361-2018-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se corrige el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA-DFSAI del 28 de febrero del 2018, precisando que en el pie de página 1 de la misma debió decir:*

¹ *Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20100136741.*

Asimismo, se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFAI del 28 de febrero del 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la Minsur S.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- *No implementó las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondajes QUE26 y QUE56 del proyecto de exploración minera Quenamari, incumplimiento lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.*
- *Haber implementado tres (03) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca del área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.*
- *Haber implementado dos (02) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.*

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 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° 2244-2017-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).

En consecuencia, se confirma la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Finalmente, de conformidad con en el artículo 21° del RPAS del OEFA se dispone remitir a la DFAI los documentos presentados por el administrado, a fin de que verifique el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Lima, 31 de julio de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Minsur S.A.² (en adelante, **Minsur**) es titular del proyecto de exploración minera Quenamari (en adelante, **Quenamari**), el cual se encuentra ubicado en los distritos de Ajoyani, provincia de Carabaya, departamento de Puno.

a) El Proyecto Quenamari cuenta con una Declaración de Impacto Ambiental aprobada según indica en la Constancia de Aprobación Automática N° 029-2013-MEM/AAM del 28 de mayo de 2013 (en adelante, **Quenamari**).

b) Informe Técnico Sustentatorio de la DIA Quenamari, cuya conformidad fue otorgada mediante la Resolución Directoral N° 406-2014-MEM-DGAAM del 08 de agosto de 2014, sustentada en el Informe N° 305-2015/MEMDGAAM/DNAM/SIAM, del 08 de agosto de 2014 (en adelante, **ITS de la DIA Quenamari**).

c) Estudio de Impacto Ambiental semidetallado del proyecto Quenamari, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 163-2015-MEM/DGAAM del 14 de abril de 2015, sustentada en el informe N° 305-2015/MEMDGAAM/DNAM/DGAM/C del 08 de abril de 2015 (en adelante, **EIAAsd Quenamari**).

2. El 2 y 4 de diciembre de 2015, 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 Quenamari (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Minsur, conforme se desprende del Informe N° 930-2016-OEFA/DS-MIN del 31 de mayo de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**)³ y del Informe Técnico Acusatorio N° 1182-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴ (en adelante, **ITA**).

3. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1354-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁵ del 31 de agosto del 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización,

² Registro Único de Contribuyente N° 20100136741.

³ Informe N° 930-2016-OEFA/DS-MIN, p. 514 al 524, contenido en un disco compacto que obra en el folio 20.

⁴ Folios 1 al 19.

⁵ Folios 65 al 77.

Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Minsur.

4. Luego de evaluar los descargos presentados por Minsur el 16 de octubre de 2017⁶, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1182-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)⁷, respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 07 de diciembre de 2017⁸.
5. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI⁹ del 28 de febrero 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 las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Minsur no implementó las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondajes QUE26 y QUE56 del proyecto de exploración minera "Quenamari",	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, RAAEM) ¹⁰ , en concordancia con el artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (en adelante, LGA) ¹¹ , el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (en adelante, Ley del SEIA) ¹² y el	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N°

⁶ Folios 80 al 98.

⁷ Folios 101 al 109.

⁸ Folios 117 al 142.

⁹ Folios 154 al 172.

¹⁰ **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 (...).

¹¹ **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.

¹² **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

	incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, RLSEIA) ¹³ .	049-2013-OEFA/CD ¹⁴ (en adelante, Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones).
2	Minsur implementó tres (03) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca del área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del RLSEIA.	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones.

- 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.

¹³ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del SEIA**, 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.

Tipificación de infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas.

DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL					
2	INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
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

3	Minsur implementó dos (02) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA y el artículo 29° del RLSEIA.	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones.
---	--	--	---

Fuente: Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

6. Asimismo, la DFSAI dictó la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Minsur implementó tres (03) pozas de captación de lodos no autorizados cerca al área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Minsur deberá acreditar el cierre de las tres (03) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca del área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución Directoral correspondiente.	En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un informe técnico detallado, acreditando las medidas de cierre de las tres (03) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca al área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, conjuntamente con los medios probatorios correspondientes (fotografías y/o videos fechados y georreferenciados).

Fuente: Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI.
 Elaboración: TFA.

7. La Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- (i) La DFSAI indicó que Minsur no ha presentado medio probatorio idóneo para acreditar el cierre de las vías de acceso y plataformas correspondientes a los sondajes QUE26 y QUE56, debido a que solo detallan información consignada por el administrado, considerando además que no existe evidencia fotográfica de dicho cierre.
- (ii) Al respecto, la primera instancia señaló que el administrado presentó un escrito el 5 de abril del 2016, en el que adjuntó una toma panorámica; sin embargo, dicha imagen no permite visualizar si la vía de acceso a la plataforma con sondaje QUE26 cuenta con cunetas de derivación y, además, se evidencia que dicho acceso se encuentra habilitado; asimismo, presentó fotografías con fecha 26 de setiembre del 2017 y una fotografía del 22 de setiembre del 2017 en las que mostraría la remediación de dicha plataforma, no obstante, las fotografías no acreditan el cumplimiento de la obligación o la subsanación de la conducta infractora a cargo de Minsur.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- (iii) La primera instancia indicó que la fotografía presentada por el administrado no permite visualizar el área de la plataforma de sondaje código IF030, ni el área donde se ejecutaron las pozas de lodos materia de imputación, siendo además que la misma no se encuentran georreferenciada mediante coordenadas; por lo tanto, este medio probatorio no acredita el cumplimiento de la obligación o la subsanación de la conducta infractora a cargo de Minsur.

- (iv) La DFSAI señaló que si bien las tres (3) pozas de captación de lodos adicionales se encuentran ubicadas dentro del área del proyecto Quenamari, es necesario acotar que el área efectiva solo delimita al área donde se va a desarrollar las actividades de exploración, lo cual no implica que se haya evaluado ambientalmente la totalidad de dicha área.

Respecto a la conducta infractora N° 3

- (v) Al respecto, la primera instancia alegó que la conducta materia de análisis se refiere a componentes adicionales a los aprobados en un instrumento de gestión ambiental. En ese sentido, el que se haya acreditado el cese de los efectos nocivos de la conducta imputada no implica que se haya subsanado la conducta infractora.

- (vi) Asimismo, la DFSAI indicó que si bien las dos (2) pozas de almacenamiento de agua adicionales se encuentran ubicadas dentro del área del proyecto Quenamari, es necesario acotar que el área efectiva solo delimita al área donde se va a desarrollar las actividades de exploración, lo cual no implica que se haya evaluado ambientalmente la totalidad de la misma.

Respecto a la medida correctiva

- (vii) La DFSAI señaló que si bien Minsur ejecutó el cierre de las tres (3) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca al área de la plataforma de perforación identificada con código de sondajes IF030; no obstante, no cumplió con presentar los medios probatorios idóneos para acreditar el cese de los efectos nocivos generados por la conducta imputada.
8. El 21 de febrero de 2018, Minsur S.A. interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI, alegando lo siguiente:
- a) Respecto a la primera conducta infractora Minsur alegó que la DFSAI no ha aplicado la causal de eximente de responsabilidad administrativa, a pesar que el administrado acreditó el cierre de las plataformas de perforación identificadas con código de sondaje QUE26 y QUE56, así como de sus accesos antes del inicio del procedimiento administrativo.
 - b) Respecto a la segunda conducta infractora el administrado señaló que cumplió con acreditar el cierre y remediación de la tres (3) pozas de lodo; así como, de la plataforma y accesos correspondientes al sondaje IF030 antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo tanto, debió aplicarse la causal eximente de responsabilidad administrativa; asimismo, indicó que no corresponde la imposición de una medida correctiva.
 - c) Con relación a la tercera conducta infractora el titular minero acreditó el cierre del área donde se implementaron las dos (2) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
 - d) 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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.
 - e) Para el administrado la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI 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 las conductas infractoras.
 - f) De otro lado, Minsur sostuvo que la Resolución Directoral N° 0187-2018-OEFA/DFSAI 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 DFSAI no probó si, efectivamente, el administrado no adoptó medidas que remediaron o resarcieron los efectos generados por los incumplimientos administrativos.

9. El 10 de julio de 2018 se llevó a cabo la audiencia del informe oral ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el acta correspondiente¹⁵. En dicha diligencia, Minsur reiteró los argumentos señalados en su recurso de apelación.
10. Posteriormente, Minsur presentó un escrito con Registro N° 60783 de fecha 19 de julio de 2018¹⁶, en cual señaló que ha presentado medios probatorios que acreditan el cierre total y adecuado de las pozas de captación de lodos materia de la segunda conducta infractora y, por tanto, corresponde aplicar la eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria.

II. COMPETENCIA

11. 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**)¹⁷, 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 Ley N° 30011¹⁸ (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.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados,

¹⁵ Folio 262.

¹⁶ Folios 270 al 280

¹⁷ **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.

¹⁸ **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 de! 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.

se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁹.

14. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²¹ al OEFA, y por medio de la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²², 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.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²³, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁴, disponen que el Tribunal de Fiscalización

19

LEY DEL SINEFA

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.

20

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.

21

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.

22

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.

23

LEY DEL SINEFA

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.

24

DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

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)²⁵.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁶, 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 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.
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 (en adelante, la **Constitución**), que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁷.
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 fundamental²⁸, 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

-
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
 - c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
 - d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

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

²⁶ **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.

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

²⁸ **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 preserve²⁹; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.

21. 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.
22. 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 inciertos³¹.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN PREVIA

24. Previo al análisis de fondo del presente caso, este tribunal considera necesario señalar que, en virtud a lo establecido en el numeral 210.1 del artículo 210° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)³², se otorga a los órganos de la Administración Pública la facultad de rectificar errores materiales o aritméticos con efecto retroactivo, en cualquier momento, bien sea de oficio o a solicitud del administrado, siempre que con dicha modificación no se altere el contenido ni sentido de la decisión adoptada.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

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

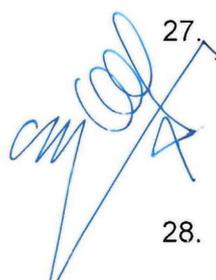
³² **TUO de la LPAG**

Artículo 210.- Rectificación de errores

210.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

25. Al respecto, Morón Urbina³³ señala que los errores materiales para poder ser rectificadas por la Administración Pública deben i) evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos, manifestándose por su sola contemplación y ii) el error debe ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y que, por consiguiente, no requieran de mayor análisis. En tal sentido, estos errores no conllevan a la nulidad del acto administrativo en tanto no constituyen vicios de este ni afectan al sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo.

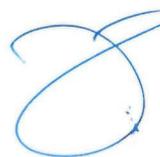
26. Ahora bien, cabe señalar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración se constituye como un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.



27. De lo señalado, se colige que las autoridades administrativas tienen la facultad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados los errores materiales o aritméticos existentes en los actos administrativos que emitan, siendo que, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.

28. Sobre el particular, de la revisión del expediente, se advierte que mediante la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de febrero de 2018³⁴, la DFSAI señaló en el pie de página 1 de la citada Resolución Directoral, lo siguiente:

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20192779333.



29. No obstante, de la revisión del Registro Único de Contribuyentes a cargo de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT³⁵, se verifica que la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI, ha incurrido en un error material en el pie de página 1, debido a que se consignó un número de Registro Único de Contribuyente diferente al que pertenece a la empresa.



30. Por tanto, en vista del error material consignado en el Resolución venida en grado de apelación, este tribunal considera necesario rectificar dicho error antes señalado, toda vez que éstos no alteran lo sustancial del contenido, ni el sentido de la decisión adoptada por la DFSAI, de conformidad con lo dispuesto numeral 210.1 del artículo 210° del TUO de la LPAG.

31. En consecuencia, se rectifica el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI, conforme al siguiente detalle:

DICE:

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20192779333.



³³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición, 2017, Gaceta Jurídica, p. 146.

³⁴ Folio 154.

³⁵ Folio 282.

DEBE DECIR:

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100136741.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. 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 no implementar las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondajes QUE26 y QUE56 del proyecto de exploración minera "Quenamari", incumplimiento lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur por haber implementado tres (03) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca del área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
- (iii) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur por haber implementado dos (02) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur por no implementar las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondajes QUE26 y QUE56 del proyecto de exploración minera Quenamari, incumplimiento lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

- 33. 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.
- 34. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA³⁶, los instrumentos de gestión ambiental

³⁶ 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;

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.

35. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA³⁷ se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.
36. 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 ejecución³⁸. 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.
37. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley³⁹, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre

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.

37 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.

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.

38 LEY DEL SEIA

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.

39 LEY DEL SEIA

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,

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.

38. Resulta oportuno señalar que, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSNEIA⁴⁰, 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.
39. A su vez, en el artículo 29° del RLSNEIA⁴¹ 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.
40. 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

5. Seguimiento y control.

⁴⁰ **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 señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

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

⁴¹ **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.

el Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado⁴² y en la Declaración de Impacto Ambiental⁴³.

41. 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.
42. 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 revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas⁴⁴.
43. 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 2015, generaron el incumplimiento de los compromisos ambientales.

⁴² **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 denuncias y terrenos cercados o cultivados, salvo previo permiso escrito de su titular o propietario. Es prohibido el cateo y la prospección en zonas urbanas o de expansión urbana, en zonas reservadas para la defensa nacional, en zonas arqueológicas y sobre bienes de uso público, salvo autorización previa de la entidad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del TUO de la Ley General de Minería aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM.

Artículo 7°. - Obligaciones del titular

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

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

Artículo 21°. - Estudios Ambientales según Categoría

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

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

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

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

⁴³ **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM**

Artículo 29.- Contenido de la Declaración de Impacto Ambiental

La DIA debe incluir la información que se consigne como Términos de Referencia Comunes para la Categoría I, aprobados mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Energía y Minas, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

⁴⁴ 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.

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

44. Al respecto, en las medidas a implementar en los accesos el numeral 5.4.2 "Accesos" del Capítulo V. "Descripción de las actividades a realizar del EIASd Quenamari", se estableció como obligación lo siguiente:

5.4.2 Accesos

(...) se construirán **bermas y cunetas** (en caso que se requieran) en los márgenes de los accesos. Las bermas son estructuras de contención ante un desnivel pronunciado de la topografía (seguridad) y las cunetas tienen la finalidad de controlar el deterioro y erosión de los accesos por agua. Las bermas tendrán altura de **0.75m** como medida de seguridad, mientras que las cunetas tendrán las siguientes medidas: **0.50 m** de ancho y **0.25 m** de profundidad. Estas obras civiles estarán condicionadas a la situación meteorológica que se presentará en la época que se inicien las labores en la zona. Dichas cunetas consideran un diseño triangular, una base de 0.50 m y una profundidad de 0.25 m, tal como se muestra en las siguientes figuras (...).

45. Asimismo, en el numeral 7.1.1 "Accesos", del Capítulo VII "Plan de Manejo Ambiental" del EIASd Quenamari, se señala lo siguiente:

(...) La construcción de cunetas se realizará en los laterales de los accesos, para controlar las aguas de escorrentía y de esta manera no se deterioren y erosiones las vías construidas (...).

(...) Se realizará el mantenimiento de accesos, lo cual consiste principalmente en la limpieza de las vías y cunetas de drenaje (...).

46. Por otro lado, en el numeral 7.2 "Control de aguas de escorrentía" del Capítulo VII "Plan de Manejo Ambiental" del EIASd Quenamari, se menciona lo siguiente:

(...) El principal impacto potencial sobre el agua superficial es aquel relacionado con una mayor carga temporal de sedimento en las quebradas que forman parte del área del proyecto de exploración, sin embargo se colocaran como medida preventivas elementos de control de sedimentos como barreras, cunetas, bermas, canales de coronación, etc., siempre que sean necesarias por las características climáticas de la zona (...).

47. De lo señalado anteriormente se advierte que el administrado se comprometió a construir una cuneta lateral en los accesos, con el fin de controlar el deterioro y erosión producto del agua de escorrentía en las vías de acceso, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

48. Cabe señalar que, conforme a lo establecido en su EIASd Quenamari el administrado hace mención que, como medida de prevención para controlar las aguas de escorrentía - de ser necesario - épocas de lluvia construirá canales de coronación y pozas de contingencia en cada plataforma.

49. De lo expuesto, se verifica que Minsur se comprometió a implementar en el Proyecto Quenamari canales de coronación y contingencia en las plataformas de perforación.

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular de 2015 por el que se declaró la responsabilidad administrativa de Minsur

50. Durante la Supervisión Regular 2015, según el Acta de Supervisión⁴⁵, se detectó lo siguiente:

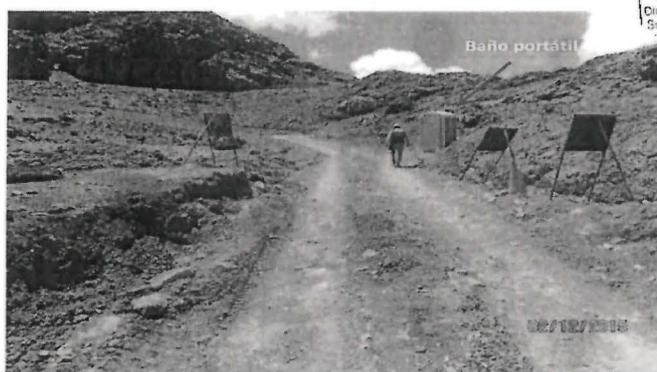
Hallazgo N° 02 (gabinete): Se observó que los accesos hacia las plataformas de perforación QUE19, QUE18, QUE26, QUE56, PLAT06, IF012, IF020, IF022, IF027, IF026, IF031, IF032, IF030, IF028, IF034 no presentan cunetas de derivación⁴⁶.

(Énfasis agregado)

51. Cabe mencionar que lo constatado por la DS se sustenta con las fotografías N°s 30, 49 y 50 del Informe de Supervisión⁴⁷, las cuales se muestran a continuación:



Fotografía N° 030: El acceso a la plataforma de perforación QUE26 se encontraba habilitado, asimismo no se observó cunetas de derivación, por otro lado se observó berna para el lado de la ladera (Coordenadas UTM WGS84: E 358 590; N 8 430 347).

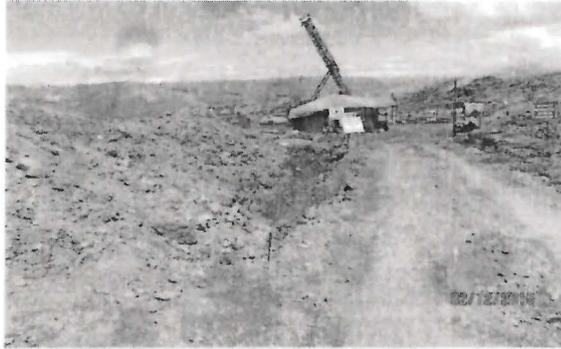


Fotografía N° 049: El acceso a la plataforma de perforación QUE56 se encontraba habilitado, asimismo no se observó cunetas de derivación, por otro lado se observó berna para el lado de la ladera (Coordenadas UTM WGS84: E 358 279; N 8 429 421).

⁴⁵ Informe N° 930-2016-OEFA/DS-MIN, p. 474 al 473, contenido en un disco compacto que obra en el folio 20.

⁴⁶ Asimismo, con relación a no haber implementado cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondaje PLAT06, QUE19, QUE18, IF027 e IF030 del proyecto de exploración minera Quenamari, se procedió a la aplicación de la Metodología para la estimación del nivel de riesgo obteniendo como resultado un riesgo leve; por lo tanto, la Subdirección consideró que no corresponde disponer el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

⁴⁷ Informe N° 930-2016-OEFA/DS-MIN, p. 72 al 82, contenido en un disco compacto que obra en el folio 20.



Fotografía N° 050: El acceso a la plataforma de perforación QUE56 se encontraba habilitado, asimismo no se observó cunetas de derivación, por otro lado se observó berna para el lado de la ladera (Coordenadas UTM WGS84: E 359 279; N 8 429 421).

52. En el presente caso, 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 Minsur no implementó las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondajes QUE26 y QUE56 del proyecto de exploración minera Quenamari, incumplimiento lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
53. 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.
54. De manera que, el administrado en el ejercicio de su actividad exploratoria, debe adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir sus obligaciones ambientales, por lo que en el EIA sd Quenamari se estableció que la falta de construcción de cunetas laterales al lado de las vías de acceso hacia las plataformas para el manejo y encause de las aguas de escorrentía (periodo de lluvias durante los meses de diciembre a marzo), podría afectar la calidad de suelo por los procesos de erosión.
55. Sobre la base de estas evidencias, se advierte que a la fecha de la Supervisión Regular 2015, el administrado no ejecutó cunetas de derivación para controlar el deterioro y erosión producto del agua de escorrentía en las vías de acceso, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. Por dicho motivo, la primera instancia concluyó en la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI 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.

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

56. De manera preliminar, debe precisarse que —conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG⁴⁸— 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.
57. 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 infractora⁴⁹.
58. 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 DFSAI 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 del debido procedimiento, legalidad así como el de verdad material previstos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de las LPAG, en tanto la DFSAI no probó si, efectivamente, el administrado no adoptó medidas que remediaron o resarcieron los efectos generados por los incumplimientos administrativos.
59. 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 no implementó las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondajes QUE26 y QUE56 del proyecto de exploración minera Quenamari, incumplimiento lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
60. En esa línea, se tiene que durante la Supervisión Regular 2015, se constató que Minsur incumplió la obligación de hacer, referida a implementar las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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.

códigos de sondajes QUE26 y QUE56 del proyecto de exploración minera Quenamari, incumplimiento lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

61. Al respecto, el administrado en su recurso de apelación alegó que las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondaje QUE26 y QUE56; así como de sus accesos, se encuentran cerrados antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo tanto, se habría configurado la causal eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG

62. Cabe indicar que, si bien Minsur realizó actividades de cierre de las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondaje QUE26 y QUE56; así como de sus accesos, ello no significa que haya subsanado dicha conducta infractora, en tanto para que el presente caso la obligación imputada como incumplida —según lo previsto en el EIASd Quenamari— no se circunscribe sobre la ejecución de medidas de cierre de las plataformas de perforación ni accesos. Es decir, que no se está cuestionando si el administrado cumplió o no con cerrar las plataformas de perforación del Proyecto Quenamari, sino, si el administrado implementó las cunetas de derivación en los accesos hacia las plataformas de perforación identificadas con códigos de sondajes QUE26 y QUE56, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

63. 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.

64. De manera que, Minsur al no construir cunetas laterales al lado de las vías de acceso hacia las plataformas de perforación con código sondajes QUE26 y QUE56, constituye una situación que podría generar que las aguas de escorrentía superficial causen erosión hídrica del suelo y arrastre de sedimentación hacia áreas aledañas, afectando la calidad del suelo.

65. 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.

VI.2 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur por haber implementado tres (03) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca del área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

66. Sobre el particular, conforme a lo compromisos ambientales señalados en los considerandos 33 al 42 de la presente resolución, debe indicarse que de la revisión de la EIASd Quenamari se aprecia que el administrado se comprometió a implementar dos pozas de captación de lodos por cada plataforma de perforación para efectuar el manejo de los lodos provenientes de las perforaciones, las cuales se ubicarían adyacentes a cada plataforma:

5.4.3. Pozas de Captación de Lodos

Se construirán 2 pozas de captación de lodos por cada plataforma para efectuar el manejo de los lodos provenientes de las perforaciones, haciendo un total de 250. Estas pozas se ubicarán adyacentes a cada plataforma de perforación.

Cada poza tendrá un área estimada de 5 m por 5 m y una profundidad de 1.5 m (37.5 m³), lo que representa un área total a intervenir de 6 250 m² y un volumen total de 9 375 m³ de material removido. Las pozas serán construidas de acuerdo a las especificaciones de la Guía Ambiental para las Actividades de Exploración de Yacimientos de Minerales en el Perú del Ministerio de Energía y Minas (MINEM). Cabe resaltar que las pozas se encontrarán impermeabilizadas con geomembrana, y el agua que se acumule en las mismas será reutilizada en las actividades de perforación para optimizar su uso y evitar el vertimiento de dichos flujos a cualquier cuerpo de agua.

En los casos en los que sea mayor el volumen de lodos por plataforma, se habilitarán tinajas y/o tanques metálicos debidamente dimensionados. Las tinajas también servirán para la recirculación de los líquidos de perforación y sedimentación, evitando así el vertimiento a cualquier cuerpo de agua y permitiendo además la evaporación del agua.

Los lodos estarán compuestos por roca molida, aditivos de perforación no tóxicos y bentonita, y se le considera como un material inerte. Por lo que los lodos resultantes, serán confinados (enterrados) en las pozas, las cuales serán cerradas y rehabilitadas tal como se prevé en las actividades de cierre.

67. Asimismo, en el numeral 7.1.3 "Pozas de captación de lodos de perforación", del Capítulo VII "Plan de Manejo Ambiental" del EIASd Quenamari, indica lo siguiente:

Pozas de Captación de Lodos de Perforación

Se construirá 2 pozas para la captación de los lodos de perforación por cada plataforma. Dichas pozas estarán preferentemente ubicadas a aproximadamente 3 ó 4 m de la máquina de perforación.

Las pozas serán construidas a más de 50 m de distancia de los cursos de aguas superficiales, ecosistemas terrestres y acuáticos, estas deberán ser construidas dentro del área de la plataforma de perforación, dicha poza será impermeabilizada con plástico y geomembrana para evitar filtraciones que pudieran afectar el suelo y las aguas subterráneas (...).

68. De lo antes citado, se advierte que el administrado únicamente había previsto la construcción de dos (2) pozas para la captación de los lodos de perforación por cada plataforma durante las actividades de exploración del proyecto Quenamari.

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular de 2015 por el que se declaró la responsabilidad administrativa de Minsur

69. Durante la Supervisión Regular 2015, según el Acta de Supervisión, se detectó lo siguiente:

Hallazgo N° 04 (gabinete): Se observó 5 pozas de captación de lodos de perforación, construidas para la plataforma IF030 ubicada en las coordenadas UTM WGS84: E 360 161; N 8 430 484.

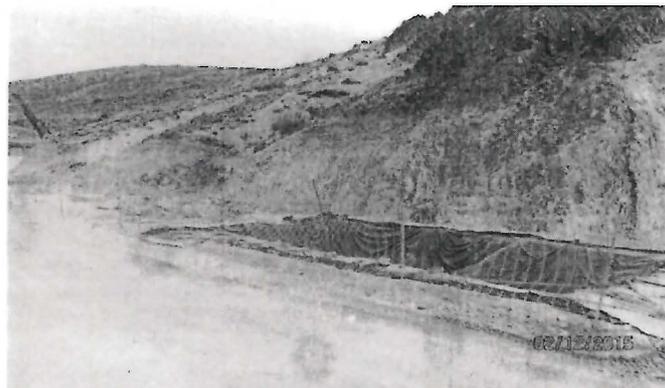
70. Dicho hallazgo se complementa con las fotografías N°s 86, 98, 99 y 100 del Informe de Supervisión⁵⁰, en las cuales se evidencia que Minsur ejecutó cinco (5) pozas de

⁵⁰ Informe N° 930-2016-OEFA/DS-MIN, p. 47, 48 y 54, contenido en un disco compacto que obra en el folio 20.

captación de lodos de perforación que correspondían a la plataforma IF030, es decir, implementó tres (3) pozas de captación de lodos adicionales no autorizadas, las cuales se muestran a continuación:



Fotografía N° 086: En el área de la plataforma de perforación IF030 se observó actividades de perforación de sondaje, asimismo, se verificó la existencia de 02 pozas delimitadas con malla anaranjada. (Coordenadas UTM WGS84: E 360 161; N 8 430 484).



Fotografía N° 088: Se observó 3 pozas de sedimentación delimitados con una malla anaranjada. (Coordenadas UTM WGS84: E 360 199; N 8 430 470).



Fotografía N° 099: Se observó 3 pozas de sedimentación delimitados con una malla anaranjada. (Coordenadas UTM WGS84: E 360 199; N 8 430 470).

71. Sobre la base de estas evidencias, se advierte que a la fecha de la Supervisión Regular 2015, el administrado había ejecutado tres (3) pozas de captación de lodos no autorizados cerca al área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión

ambiental. Por dicho motivo, la primera instancia concluyó en la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI 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.

72. Ahora bien, teniendo como base lo establecido en el EIA sd Quenamari, el Informe de Supervisión y las fotografías consignadas en el mismo, se detalla a continuación la cantidad de pozos de captación de lodos adicionales que Minsur ejecutó:

Cantidad de Plataformas, Sondajes y Pozos aprobados de acuerdo a los ICAs										
Instrumentos de Gestión Ambiental	Códigos (Plataformas)	Plataformas			Sondajes			Pozos de sedimentación o de lodos		
		Plataformas nuevas	Plataformas reubicadas	Total de plataformas	Sondajes autorizados	Sondajes adicionales	Total de sondajes autorizados	Pozos autorizados	Total de pozos	
DIA	P-01 al P-12	12	---	12	Total 16 (Hasta 2)	---	16	1 poza de sedimentación por cada plataforma	12	
ITS	P-13 al P-20, PLAT.01, PLAT.02, PLAT.03, PLAT.06, PLAT.09, PLAT.10 y PLAT.12	8	---	8	Total 14 (Hasta 3)	Total 29 (Hasta 5)	43	1 poza de sedimentación por cada plataforma	8	
EIA-sd	QUE01 al QUE06, QUE09 al QUE20, QUE23 al QUE95, IF001 al IF034	125	---	125	Hasta 4	---	297	2 Pozos de captación de lodos por plataforma	250	
		Total			145	Total		356	Total	270

Elaboración: TFA
Fuente: (i) Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración "Quenamari" aprobado mediante Constancia de Aprobación Automática N° 029-2013-MEM-AAM. (ii) Informe Técnico Sustentatorio del proyecto de exploración "Quenamari" aprobado mediante Resolución Directoral N° 406-2014-MMEM-DGAAM. (iii) Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del proyecto de exploración minera "Quenamari" aprobado mediante Resolución Directoral N° 163-2015-MEM/DGAAM.

Pozos de lodos o sedimentación identificadas durante la Supervisión			
Instrumentos de Gestión Ambiental	Códigos	Total de pozos excluidas	Observación
EIA-sd	(i) Área con 3 pozos de sedimentación. Ubicación: UTM WGS84: 8430470N y 360199E	3	Área cercana a la plataforma de perforación IF030, la cual contaba con sus pozos
Total		3	

Elaboración: TFA
Fuente: (i) Acta de la supervisión realizada del 2 al 4 de diciembre de 2015. (ii) Informe de Supervisión Directa N° 930-2016-OEFA/DS-MIN.

73. En el presente caso, 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 Minsur ejecutó más de dos (2) pozos de captación de lodos de perforación correspondientes a la plataforma identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

74. 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 Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.

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

75. Sobre el particular, conforme a lo señalado en los considerandos 56 al 57 de la presente resolución, 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.
76. 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 DFSAI 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.
77. 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 implementó tres (3) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca del área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, conforme se ha reseñado en el considerando 72 de la presente resolución.
78. 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.
79. En esa línea, se tiene que durante la Supervisión Regular 2015, se constató que Minsur incumplió la prohibición de no hacer, referida por haber implementado tres (03) pozas de captación de lodos no autorizadas cerca del área de la plataforma de perforación identificada con código de sondaje IF030, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
80. Con relación a la implementación de pozas de captación de lodos no previstas en su instrumento de gestión ambiental, debe precisarse que toda modificación del EIA_{sd} aprobado deberá ser previamente aprobado por la DGAAM, conforme se establece en el artículo 36° del RAAEM⁵¹, a fin de evitar cambios en los instrumentos de gestión ambiental unilateralmente.

51

RAAEM

Artículo 36.- Modificación del EIA_{sd}

La modificación del EIA_{sd} se rige por los siguientes criterios: (...)

81. Asimismo, respecto a la ejecución de las pozas de captación de lodos adicionales a los autorizados, se debe precisar que si el administrado necesitaba construir más pozas de lodos de perforación correspondientes a la plataforma identificada con código de sondaje IF030, debía tramitar la correspondiente modificación de sus instrumentos de gestión ambiental aprobados.
82. Por consiguiente, las pozas de captación de lodos adicionales materia de imputación, no se encontraban previstos en el instrumento de gestión ambiental.
83. Dicho ello, cabe indicar que si bien Minsur realizó actividades de cierre y remediación de las tres (3) pozas de lodo, así como, de la plataforma y accesos correspondientes al sondaje IF030, ello no significa que haya subsanado dicha conducta infractora, en tanto para el presente caso la obligación imputada como incumplida —según lo previsto en el EIASd Quenamari— no se circunscribe sobre la ejecución de medidas de cierre y remediación de las pozas de lodo, plataforma y accesos correspondientes al sondaje IF030; es decir, que no se está cuestionando si el administrado cumplió o no con cerrar las pozas de lodo del Proyecto Quenamari, sino, si el administrado ejecutó las tres (3) pozas de lodo adicionales, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
84. 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.
85. De manera que al implementarse actividades que no han sido evaluadas por la Autoridad Certificadora (pozas de lodo adicionales), constituye una situación que podría generar una afectación al componente suelo, ya que se estaría alterando las características originales del suelo, modificando estas áreas respecto a su topografía original del terreno.
86. 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.

Respecto a la medida correctiva

87. Sobre el particular, mediante la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Minsur por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, para este colegiado —en tanto el administrado no ha acreditado la corrección del hecho imputado— resulta pertinente el dictado de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la misma; por lo que, corresponde desestimar lo alegado por Minsur, debiendo confirmarse el dictado de la medida correctiva antes señalada.

36.1 Toda modificación del EIASd 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 (...).

88. Asimismo, el administrado presentó un escrito con Registro N° 60783 de fecha 19 de julio de 2018, con relación al dictado de la medida correctiva en el cual procedió adjuntar fotografías a través de las cuales se evidencia el cierre total y adecuado de la de las pozas de captación de lodos materia de la segunda conducta infractora.
89. En ese sentido, teniendo en cuenta que las mencionadas fotografías, versan en torno a demostrar el eventual cumplimiento de las medidas correctivas, corresponde señalar que la verificación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas al administrado debe ser realizada ante la autoridad competente que la dictó; es decir, debe ser efectuada por la Autoridad Supervisora, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación, según lo dispuesto en el numeral 21.2 del artículo 21° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁵² (en adelante, **RPAS**), vigente a la fecha de emitida la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA-DFSAI/SDI.
90. Por lo tanto, este colegiado dispone que se remita a la Autoridad Decisora los documentos presentados por el administrado en su recurso de apelación, a fin de que verifique el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, conforme a lo establecido en el considerando precedente.

VI.3 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur por haber implementado dos (02) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

91. Previamente como se ha señalado en los considerandos 33 al 42 de la presente resolución, Minsur estableció en su LiA Quenamari como compromiso, lo siguiente:

5.2.5 Consumo y Abastecimiento de Agua (...)

El consumo estimado de agua para el desarrollo de las actividades de exploración se estima en 94.5 m³/día en promedio. El caudal requerido para la ejecución de las perforaciones y demás actividades del proyecto será abastecido mediante cisternas desde una fuente autorizada de agua, esto hasta tramitar el respectivo permiso de uso de agua, posterior a esto el Punto de Captación de Agua será la Quebrada cuyas coordenadas de referencia son las siguientes: 8 429 983N y 360 822E (Datum WGS 84 zona 19s).

El manejo del agua desde el punto de captación hacia la zona de estudio, será mediante el transporte de cisternas, cada cisterna tiene una capacidad de 4 000 galones, con un aproximado de 15,14 m³.

⁵² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 21.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas

- 21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.
- 21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

Finalmente, el agua se descargará en una poza que servirá de reservorio de alimentación para la máquina. Las coordenadas del punto de ubicación de la Poza de Reservorio son de 8 429 900 N y 359 765 E (Datum WGA 84, Zona 19s), la capacidad de almacenamiento de la poza será de 10 000 galones.

MNSUR considera que los viajes del transporte de agua a la zona de las actividades de exploración serán de 6 viajes por día, por tal requieren de 1 157 viajes en su totalidad (...).

92. Asimismo, en el numeral 5.9.2 "Consumo de agua estimado para uso industrial" del Capítulo V "Descripción de las actividades a realizar" del EIASd Quenamari, menciona que:

5.9.2 Consumo de agua estimado para uso industrial

(...) El caudal requerido para la ejecución de las perforaciones y demás actividades del proyecto será abastecido de 2 formas: 1) mediante cisternas o 2) mediante mangueras que serán abastecidas por bombas desde las fuentes autorizadas de agua, esto luego de tramitar el respectivo permiso de uso de agua (...).

Fuente de Abastecimiento: A la fecha MINSUR se encuentra elaborando los expedientes respectivos para ser presentados ante la autoridad competente (Autoridad Local del Agua Ramis y Autoridad Administrativa del Agua XIV Titicaca), para obtener las autorizaciones de uso de agua con fines industriales del proyecto de exploración Quenamari, desde los puntos de captación propuestos (...).

93. De lo antes citado, la DIA Quenamari menciona que el consumo y abastecimiento de agua hacia las actividades de exploración se realizaría mediante cisternas, desde el punto de captación hacia la zona de estudio, para finalmente se descargue el agua en una poza que serviría de reservorio, ubicada en las coordenadas 8 429 900 N y 359 765E (Datum WGA 84, Zona 19s), siendo la capacidad de almacenamiento de la poza de 10 000 galones. Asimismo, el EIASd Quenamari indica que el consumo y abastecimiento de agua hacia las actividades de exploración sería abastecido de 2 formas: a) mediante cisternas o b) mediante mangueras que serán abastecidas por bombas desde las fuentes autorizadas de agua, es decir, los instrumentos de gestión ambiental no contemplan la implementación de pozas para el almacenamiento de agua.

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular de 2015 por el que se declaró la responsabilidad administrativa de Minsur

94. Durante la Supervisión Regular 2015, según el Acta de Supervisión, se detectó lo siguiente:

Hallazgo N° 05 (gabinete): Se observó área con 2 pozas para almacenamiento de agua, ubicadas en las coordenadas UTM WGS84 (8430396 N, 359670E).

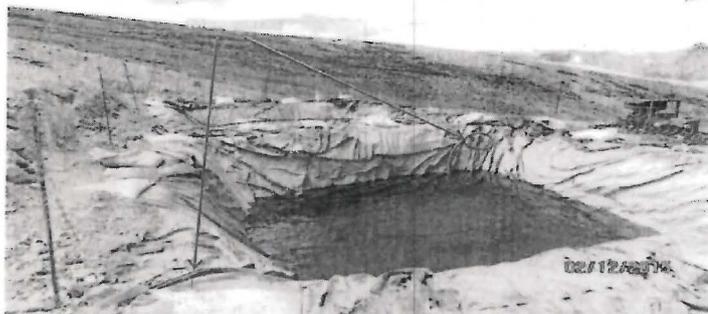
95. Dicho hallazgo se complementa con las fotografías N°s 130, 131, 132 y 133 del Informe de Supervisión⁵³, las cuales se muestran a continuación:

⁵³ Informe N° 930-2016-OEFA/DS-MIN, p. 30 al 32, contenido en un disco compacto que obra en el folio 20.



Fotografía N° 130: Se observaron mangueras instaladas y sumergidas dentro de las pozas y peras para almacenamiento de agua que serían captadas de la laguna Yanacocha (Coordenadas UTM WGS84: E 359 670; N 8 430 396).

Handwritten signature in blue ink.



Fotografía N° 131: Se observaron mangueras instaladas y sumergidas dentro de las pozas para almacenamiento de agua que serían captadas de la laguna Yanacocha (Coordenadas UTM WGS84: E 359 670; N 8 430 396).

Handwritten signature in blue ink.

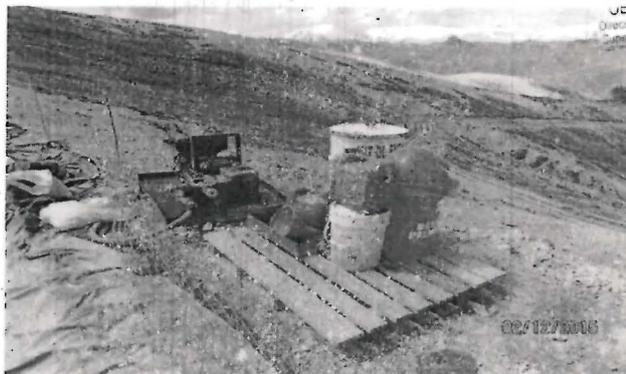


Fotografía N° 132: Se observó un camión cisterna descargando agua dentro de las pozas para almacenamiento de agua (Coordenadas UTM WGS84: E 359 670; N 8 430 396).

Handwritten signature in blue ink.

Handwritten signature in blue ink.

UNEP
División de
Superficie



Fotografía N° 133: En el área con 2 pozos y 3 peras de almacenamiento de agua se observó que contenían agua proveniente de la laguna Yanacocha (Coordenadas UTM WGS84: E.359 670; N.8 43J 396).

96. *[Handwritten signature]*

96. Sobre la base de estas evidencias, se advierte que a la fecha de la Supervisión Regular 2015, el administrado implementó dos (02) pozos de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. Por dicho motivo, la primera instancia concluyó en la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAI/SDI 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.

97. *[Handwritten signature]*

97. Ahora bien, teniendo como base lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, el Informe de Supervisión y las fotografías consignadas en el mismo, se detalla a continuación la cantidad de pozos para almacenamiento de agua no autorizadas que Minsur ejecutó:

Cantidad de Plataformas, Sondajes y Pozos aprobadas de acuerdo a los IGAs									
Instrumentos de Gestión Ambiental	Códigos (Plataformas)	Plataformas			Sondajes			Pozos y peras de almacenamiento de agua	
		Plataformas nuevas	Plataformas reubicadas	Total de plataformas	Sondajes autorizados	Sondajes adicionales	Total de sondajes autorizados	Pozos y peras autorizadas	Total de pozos
DIA	P-01 al P-12	12	---	12	Total 16 (Hasta 2)	---	16	0	0
ITS	P-13 al P-20, PLAT.01, PLAT.02, PLAT.03, PLAT.05, PLAT.09, PLAT.10 y PLAT.12	8	---	8	Total 14 (Hasta 3)	Total 29 (Hasta 5)	43	0	0
EIA-sd	QUE01 al QUE06, QUE09 al QUE20, QUE23 al QUE95, IF001 al IF034	125	---	125	Hasta 4	---	297	0	0
		Total		145	Total		365	Total	0

Elaboración: TFA
Fuente: (i) Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración "Cuenamani" aprobado mediante Constancia de Aprobación Automática N° 029-2013-MEM-PAAM. (ii) Informe Técnico Sustentatorio del proyecto de explotación "Cuenamani" aprobado mediante Resolución Directoral N° 406-2014-MINEM-DGAAAM. (iii) Estudio de Impacto Ambiental desarrollado del proyecto de explotación minera "Cuenamani" aprobado mediante Resolución Directoral N° 163-2015-MEM/DGAAAM.

Pozos y peras de almacenamiento de agua identificadas durante la Supervisión			
Instrumentos de Gestión Ambiental	Ubicación	Total de pozos y peras de almacenamiento de agua identificadas	Observación
DIA ITS EIA-sd	(i) Área con 2 pozos y 3 peras de almacenamiento de agua. Ubicación: UTM WGS84. 8450396N y 359570E	5	En los IGAs no se contemplaban la implementación de pozos y peras de almacenamiento de agua.
Total		5	

Elaboración: TFA
Fuente: (i) Acta de la supervisión realizada del 2 al 4 de diciembre de 2015. (ii) Informe de Supervisión Directa N° 930-2016-OEFA/DS-MIN.

98. En el presente caso, 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 Minsur implementó dos (02) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

99. 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 Ley del SEIA y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.

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

100. Cabe señalar que, conforme a lo señalado en los considerandos 56 al 57 de la presente resolución, 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.

101. 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 DFSAI 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.

102. 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 implementó dos (02) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, conforme se ha reseñado en el considerando 97 de la presente resolución.

103. 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.

104. En esa línea, se tiene que durante la Supervisión Regular 2015, se constató que Minsur incumplió la prohibición de no hacer, referida por haber implementado dos (02)

pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

105. Con relación a la implementación de pozas de almacenamiento de agua no previstas en su instrumento de gestión ambiental, debe precisarse que toda modificación del EIASd aprobado deberá ser previamente aprobado por la DGAAM, conforme se establece en el artículo 36° del RAAEM⁵⁴, a fin de evitar cambios en los instrumentos de gestión ambiental unilateralmente.
106. Asimismo, respecto a la ejecución de pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, se debe precisar que si el administrado necesitaba construir pozas de captación de agua, debía tramitar la correspondiente modificación de sus instrumentos de gestión ambiental aprobados.
107. Por consiguiente, las pozas de de almacenamiento de agua materia de imputación, no se encontraban previstas en el instrumento de gestión ambiental.
108. Dicho ello, cabe indicar que si bien Minsur realizó el cierre del área donde se implementaron las dos (2) pozas de almacenamiento de agua no autorizadas, ello no significa que haya subsanado dicha conducta infractora, en tanto para el presente caso la obligación imputada como incumplida según lo previsto en su instrumento de gestión ambiental no se circunscribe sobre la ejecución de medidas de cierre; es decir, que no se está cuestionando si el administrado cumplió o no con cerrar las pozas de almacenamiento de agua no autorizadas del proyecto Quenamari, sino, si el administrado ejecutó las dos (2) pozas de almacenamiento de agua no previstas en su instrumento de gestión ambiental.
109. 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.
110. De manera que al implementarse actividades que no han sido evaluadas por la Autoridad Certificadora (pozas de almacenamiento de agua), constituye una situación que podría generar una afectación al componente suelo debido al área disturbada sin las medidas de control establecidas en un instrumento de gestión ambiental. Asimismo, se estaría alterando las características originales del suelo, modificando estas áreas respecto a su topografía original del terreno.
111. 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.

RAAEM

Artículo 36.- Modificación del EIASd

La modificación del EIASd se rige por los siguientes criterios: (...)

36.1 Toda modificación del EIASd 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 (...).

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. – CORREGIR el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA-DFSAL del 28 de febrero de 2018, precisando que en la misma debió decir:

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100136741.

SEGUNDO - CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 361-2018-OEFA/DFSAL del 28 de febrero del 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minsur S.A. por la comisión de las conductas infractoras N°s 1, 2 y 3 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución por los fundamentos establecidos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- DISPONER que la Dirección de Fiscalización Sanción y Aplicación de Incentivos proceda con la verificación del cumplimiento de la medida correctiva descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

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

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