



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

RESOLUCIÓN N° 283-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2117-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0743-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo que no implementó las medidas de cierre de las plataformas de perforación P4 y P7.*

De igual forma, se confirma Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, referida a no realizar las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P5, P3 y P2, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1208-2018-OEFA-DFAI del 31 de mayo del 2018, que varió la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, la cual quedó redactada en los términos que se detallan en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.

Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril del 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente

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° 2117-2017-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).

resolución, en el extremo que no implementó las medidas de cierre de las plataformas de perforación P2 y P3.

Lima, 25 de setiembre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Empresa Minera Los Quenuales S.A.² (en adelante, **Los Quenuales**) es titular del proyecto de exploración minera Cecilia (en adelante, **Proyecto Cecilia**), el cual se encuentra ubicado en el distrito de Putina, provincia de San Antonio de Putina, departamento de Puno.
2. El Proyecto Cecilia cuenta con una Declaración de Impacto Ambiental aprobada mediante la Constancia de Aprobación Automática N° 033-2013-MEM-AAM del 6 de junio de 2013 (en adelante, **DIA del Proyecto Cecilia**).
3. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 242-2014-MEM-DGM del 29 de setiembre de 2014, se autorizó el inicio de las actividades de exploración en el Proyecto Cecilia, estableciéndose las siguientes fechas:
 - Inicio de actividades: 15 de noviembre de 2014.
 - Duración de actividades: 15 de noviembre de 2015, incluidas actividades de cierre y post cierre.
4. El 7 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 Cecilia (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Los Quenuales, conforme se desprende del Informe de Supervisión Directa N° 923-2016-OEFA/DS-MIN³ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 1895-2016-OEFA/DS⁴ (en adelante, **ITA**).
5. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de julio de 2017⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la DFSAI del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Los Quenuales.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Los Quenuales el 1 de setiembre de 2017⁶, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 162-2018-OEFA/DFAI/SFEM-IFI (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)⁷, respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 16 de marzo de 2018⁸.

² Registro Único de Contribuyente N° 20332907990.

³ Informe de Supervisión Directa N° 923-2016-OEFA/DS-MIN, disco compacto, folio 13.

⁴ Folios 1 al 12.

⁵ Folios 15 al 18. Notificada al administrado el 7 de agosto de 2017.

⁶ Folios 20 a 46.

⁷ Folios 47 a 55. Notificado al administrado el 23 de febrero de 2018 (Folio 57).

⁸ Folios 64 a 86.

7. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI⁹ del 30 de abril de 2018, a través de la cual declaró la responsabilidad administrativa de Los Quenuales por la comisión de las conductas infractoras detalladas a continuación¹⁰:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Los Quenuales no implementó las medidas de cierre en el extremo a la revegetación de las áreas donde se ubicaron las plataformas de perforación P2, P3, P4 y P7; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. ¹¹	Literales a) y c) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por el Decreto Supremo N° 020-2008-EM ¹² (en adelante, RAAEM), en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611 ¹³ ; Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), el artículo 15° de	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de tipificación de infracciones aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁶ .

⁹ Folios 127 a 139.

¹⁰ Cabe precisar que mediante el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI, se declaró el archivo de la conducta infractora, en el extremo referido a no realizar el perfilado en las plataformas P2 y P3, y a la no revegetación del área de la plataforma P5.

¹¹ Cabe precisar que mediante el artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI inició un procedimiento administrativo sancionador contra Los Quenuales, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

1. Conducta infractora N° 1: Los Quenuales no implementó las medidas de cierre de las plataformas P7, P5, P4, P3 y P2; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
2. Conducta infractora N° 2: Los Quenuales no realizó las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P5, P3 y P2; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

Sin embargo, con relación a la conducta infractora N° 1, mediante la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI, la DFSAI resolvió lo siguiente:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.; por la comisión de la infracción N° 1 en la Tabla N° 1 contenida en la Resolución Subdirectoral N° 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI en el extremo a la no revegetación de las áreas de las plataformas P2, P3, P4 y P7. (...)

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A. por la comisión de la infracción N° 1 en la Tabla N° 1 contenida en la Resolución Subdirectoral N° 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI en el extremo referido a no realizar el perfilado en las plataformas P2 y P3; y a la no revegetación del área de la plataforma P5 en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

¹² **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM**

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

- 7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente: (...)
- a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad. (...)
 - c) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes.

¹³ 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.

¹⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que aprueba el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escalas de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		la Ley N° 27446 ¹⁴ , Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, LSNEIA); y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ¹⁵ (en adelante, RLSNEIA).	
2	Los Quenuales no realizó las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P5, P3 y P2; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literales a) y c) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la LSNEIA; y el artículo 29° del RLSNEIA.	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de tipificación de infracciones aprobado por la Resolución N° 049-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. Asimismo, a través de la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI, la DFAI dictó la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Medida correctiva

Conducta infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar cumplimiento
Los Quenuales no realizó las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P5, P3 y P2; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	El administrado deberá acreditar las medidas de cierre de los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5. El cumplimiento de la medida correctiva se encuentra supeditado a la respuesta por parte del MINEM a la solicitud presentada por el administrado	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la DFAI, los medios probatorios que acrediten el cierre de los accesos señalados, incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que sean necesarias.

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO INFRACTOR)	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA	
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	---	De 10 a 1000 UIT

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

Artículo 15.- Seguimiento y control

- 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.
- 15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

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

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

	<p>respecto a mantener los accesos a pedido de la Comunidad Campesina de Toma.</p>	<p>Asimismo, deberá presentar copia del documento mediante el cual, el MINEM se pronuncie respecto a la solicitud presentada por el administrado respecto a mantener los accesos a pedido de la Comunidad Campesina de Toma, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de notificado el documento oficial mediante el cual se pronuncie el Minem</p>
--	--	---

9. La Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora N° 1

Cuestión Previa

- (i) El administrado señaló que los representantes de la empresa no estuvieron presentes en la supervisión, debido a que el OEFA comunicó tardíamente la fecha y hora en que sería realizada. Con relación a ello, la DFAI indicó que el Reglamento de Supervisión, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directo N° 005-2017-OEFA/CD, establece que la supervisión puede ser no presencial.
- (ii) Teniendo en cuenta ello, la primera instancia precisó que, si bien pudo haber una contradicción en la comunicación de la fecha de la realización de la supervisión, este hecho no invalidó las acciones efectuadas por la DS, pues dicho órgano no tenía la obligación de comunicar al administrado el día y la hora en que iba a llevar a cabo la supervisión.
- (iii) La DFAI agregó que mediante Carta N° 1208-2016-OEFA/DS-SD del 3 de marzo de 2016, se comunicó a Los Quenuales, los hechos advertidos en la Supervisión Regular 2015.

Respecto al compromiso asumido en el DIA del Proyecto Cecilia

- (iv) La DFAI indicó que, en la DIA del Proyecto Cecilia, Los Quenuales se comprometió a cerrar las plataformas, para lo cual debía nivelar el terreno y realizar la vegetación con el suelo orgánico removido.
- (v) La primera instancia también señaló durante la Supervisión Regular 2015 se constató que las plataformas de perforación P 2, P3, P4 y P7 no estaban revegetadas.

Respecto a las plataformas P2 y P3

- (vi) Los Quenuales señaló en sus descargos a la Resolución Subdirectoral 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI que el área donde se ejecutaron las plataformas P2 y P3 se encontraba alterada antes de su intervención, motivo por el cual, no correspondía que realicen la revegetación de dichas áreas.

- (vii) Asimismo, el administrado indicó que en el área donde se ejecutaron las plataformas P2 y P3 no existían especies preexistentes, por tanto, éstas no fueron retiradas.
- (viii) Considerando ello, Los Quenuales agregó que, conforme a lo establecido en la DIA del Proyecto Cecilia, para el cierre del área de las plataformas P2 y P3, sólo correspondía reforzar la capa de suelo con la finalidad de que las especies trasplantadas prosperen.
- (ix) Al respecto, la Autoridad Decisora desvirtuó dicho argumento señalando que, de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo 6 de la DIA del Proyecto Cecilia, Los Quenuales tenía el compromiso de revegetar todas las plataformas que formaban parte del citado proyecto.
- (x) Adicionalmente, la primera instancia precisó que, en el Taller Participativo de la DIA del Proyecto Cecilia, Los Quenuales indicó que las plataformas de perforación serían rehabilitadas y revegetadas con las especies de la zona.
- (xi) Con base en lo expuesto, la DFAI interpretó el compromiso asumido por Los Quenuales respecto al cierre de las plataformas de perforación, en los siguientes términos:

El compromiso del administrado respecto a la revegetación del área de las plataformas, no estaba dirigido únicamente a aquellas en las cuales existía presencia de vegetación con anterioridad al inicio de las actividades del proyecto de exploración Cecilia, sino al área en el cual se encontraba la plataforma en general.

- (xii) Por esta razón, la DFAI indicó que el administrado debió cumplir con la obligación de revegetar el área donde se ubicaron las plataformas P2 y P3.
- (xiii) Por otra parte, Los Quenuales sostuvo que las plataformas P2 y P3 se ubicaron en zonas disturbadas y sin vegetación; sin embargo, la DFAI señaló que en las fotografías captadas durante la Supervisión Regular 2015 no se constata lo indicado por el administrado.
- (xiv) Por las razones expuestas, la DFAI concluyó que el administrado incumplió la obligación de revegetar el área donde se ubicaron las plataformas P2 y P3.

Respecto a la plataforma P4

- (xv) En sus descargos, Los Quenuales señaló que la plataforma P4 se ubicó en un área en la cual existía vegetación y un afloramiento rocoso ligeramente meteorizado, por ello, sólo revegetó las zonas que tenían vegetación antes del inicio del proyecto de exploración de Cecilia y reconformó dicha área de acuerdo a la topografía de la zona.
- (xvi) Al respecto, la primera instancia indicó que las imágenes satelitales presentadas por el administrado, correspondientes a junio de 2014 y a octubre de 2015, no permitían determinar que en el área donde se ubicó

la plataforma P4 existía un afloramiento rocoso, antes de la intervención por parte de Los Quenuales.

- (xvii) Finalmente, la DFAI indicó que las afirmaciones del administrado no lo eximen del cumplimiento de la obligación de revegetar todas las áreas intervenidas como consecuencia de la actividad de exploración, pues al haber realizado las pozas de sedimentación, estas llegaron a abarcar dicha zona.

Respecto a la plataforma P7

- (xviii) Los Quenuales señaló que en las fotografías N° 1, 2, 3 y 4 del anexo fotográfico del Informe de Supervisión se aprecia que la plataforma 7 está revegetada.
- (xix) Con relación a dicho argumento, la primera instancia indicó que en las fotografías N° 2 y 3 del Informe de Supervisión se muestra que toda la extensión de la plataforma P7, la cual no está revegetada.
- (xx) Por otro lado, el administrado refirió que revegetó el área donde se ubicó la plataforma P7, y precisó que los espacios vacíos entre las plantas se deben a que esta zona es arcillosa.
- (xxi) Con relación a dicho argumento, la DFAI señaló que el administrado debió evaluar dicha zona con la finalidad de que las actividades de revegetación que realizara perduren en el tiempo. Por tanto, la primera instancia concluyó que el hecho que el área donde se ubicó la plataforma P7 sea una zona arcillosa, no exime de responsabilidad a Los Quenuales por no haber realizado la revegetación de la referida área.

Respecto a la evaluación de la pertinencia del dictado de medidas correctivas

- (xxii) La DFAI señaló que las fotografías presentadas por Los Quenuales el 16 de marzo de 2018, demuestran que el administrado cumplió con ejecutar las medidas de cierre respecto a la revegetación de las áreas de las plataformas de perforación P2, P3, P4 y P7.
- (xxiii) Considerando lo expuesto, la primera instancia indicó que Los Quenuales acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por ello, no correspondía que se ordene medidas correctivas.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- (xxiv) La DFAI indicó que, conforme a la DIA del Proyecto Cecilia, Los Quenuales tenía la obligación de cerrar los accesos a las plataformas de perforación P5, P3 y P2, para lo cual debía realizar la revegetación con especies de la zona. Asimismo, la primera instancia señaló que, en dicho instrumento de gestión ambiental, se estableció que en caso que la superficie de dichos accesos se encontrara compactada, esta sería rastrillada o escarificada

para reducir la solidificación y mejorar la implementación de agua y así favorecer la revegetación.

- (xxv) La primera instancia indicó que durante la Supervisión Regular 2015, se constató que los accesos a las plataformas de perforación P2, P3 y P5 se encontraban sin perfilar y sin revegetar.
- (xxvi) En su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI, el administrado señaló que en una reunión con los representantes de la comunidad llevada a cabo el 18 de diciembre de 2014, le solicitaron la entrega de los accesos construidos a fin de que fueran usados para faenas comunales, chaccu de vicuñas y otras actividades.
- (xxvii) Por ello, Los Quenuales indicó que presentó una solicitud ante la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas (Dgaam) para la exclusión del cierre de los accesos construidos; sin embargo, hasta la fecha de la presentación de los descargos, no obtuvo una respuesta por parte de la autoridad competente.
- (xxviii) Al respecto, la DFAI señaló que, de la revisión de los documentos presentados por el administrado, se verificó que la solicitud de exclusión del cierre de los accesos fue presentada a la Dgaam el día 14 de noviembre de 2016, es decir, un año después de la fecha de cierre final del proyecto (15 de noviembre de 2015).
- (xxix) En su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción, el administrado indicó que mediante el Oficio N° 1337-2017-MEM-DGAAM/DGAM, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Dgaam**) le solicitó información relacionada a la situación del proyecto Cecilia, la documentación que acredite que la Comunidad Campesina de Toma solicitó la transferencia de los accesos a las plataformas P2, P3 y P5, así como el detalle de la longitud de los referidos accesos.

(xxx) Adicionalmente, Los Quenuales precisó que la solicitud para la exclusión del cierre de las plataformas P2, P3 y P5, aún se encuentra en trámite.

(xxxi) Considerando lo expuesto, la primera instancia indicó que en la medida que Los Quenuales no presentó oportunamente la solicitud de exclusión, la autoridad certificadora no pudo evaluar su viabilidad y pertinencia, a efectos de determinar si dicha omisión de cierre de componentes generaría daños al medio ambiente. Por esta razón, precisó que, en la medida que Los Quenuales no contaba con la aprobación de la entrega de los accesos, debió cerrarlos conforme se indica en la DIA del Proyecto Cecilia.

Respecto a la evaluación de la pertinencia del dictado de medidas correctivas

(xxxii) La DFAI indicó que la conducta infractora está referida a que Los Quenuales no realizó las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5.

- (xxxiii) Teniendo en cuenta ello, la primera instancia identificó que la falta de cierre de los accesos genera un riesgo de un daño potencial al ambiente, pues las áreas disturbadas podrían sufrir una erosión hídrica por efecto de las aguas de escorrentía superficial producida por las precipitaciones pluviales.
- (xxxiv) Asimismo, la Autoridad Decisora señaló que el posible tránsito de vehículos por los accesos incrementaría la generación de polvos, lo cual produciría un impacto adverso a la vegetación de la zona, pues el polvo al depositarse en las hojas de las plantas, disminuye su capacidad para realizar el proceso de fotosíntesis.
- (xxxv) Por otro lado, la DFAI señaló que conforme a la consulta realizada en la página del Minem, a la fecha de la emisión de la resolución impugnada, la solicitud de exclusión de cierre presentada por el administrado, seguía en evaluación.
- (xxxvi) Por las razones expuestas, la primera instancia dictó la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
10. El 10 de mayo de 2018, Los Quenuales presentó un escrito solicitando la aclaración o rectificación de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
11. El 28 de mayo de 2018, Los Quenuales interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 1

Respecto a las plataformas P2 y P3

- (i) El administrado señaló que el sub numeral 6.3.1.3.3. "Rehabilitación de áreas disturbadas" del DIA del Proyecto Cecilia, establece lo siguiente:

En caso que ameriten y donde el suelo no presente adecuada materia orgánica se incorporará abono orgánico y se utilizarán las especies retiradas y almacenadas durante las actividades de habilitación de infraestructuras.

- (ii) Con base a lo establecido en dicho compromiso, el administrado agregó que:

(...) tal como se explicó en el descargo del Informe Final de Instrucción, este párrafo señala expresamente que para revegetar se debió retirar las especies previamente, y en el caso de las plataformas P2 y P3 tales especies no fueron retiradas porque no existían.

- (iii) El recurrente también indicó que lo dispuesto en el capítulo 6.3 "Identificación de Impactos" del DIA del Proyecto Cecilia, describe de manera general las medidas de remediación, ya que su fin es identificar las actividades del proyecto a efectos de evaluar los impactos de los mismos.

- (iv) En esa línea, Los Quenuales sostuvo que en el área de las plataformas de perforación P2 y P3 no se hizo ninguna remoción de suelo, debido a que en dichas zonas no había cobertura vegetal.
- (v) Por otro lado, el administrado precisó que, en la presentación del Taller Participativo de la DIA del Proyecto Cecilia, sólo se expuso un resumen del citado instrumento de gestión ambiental.
- (vi) Finalmente, el administrado señaló que, al término de las actividades de cierre del proyecto de exploración Cecilia, realizó una inspección con los miembros de la Comunidad Campesina de Toma. Como consecuencia de dicha diligencia, el representante de la citada comunidad campesina otorgó la conformidad a los trabajos de cierre efectuados por Los Quenuales.

Respecto a las plataformas P4 y P7

- (vii) Los Quenuales señaló que el 3 de marzo de 2018 realizó una inspección en el área donde se ubicaban las plataformas P4 y P7. Con relación a la plataforma P4, el administrado indicó lo siguiente:

- 1.8 Se encontró la plataforma revegetada, a excepción de la zona inferior, donde se instalaron las pozas de sedimentación se evidenció la presencia de rocas y material arcilloso, propio de la interceptación del afloramiento rocoso que se encontró al inicio; sin embargo, en las fotos se puede apreciar que la vegetación empezó a recuperarse de manera natural sin evidenciar erosión en la zona.
(...)
- 1.9 Se procedió a retirar de área las rocas y apilarlas en el afloramiento rocoso aledaño, asimismo, se trasplantaron especies nativas en el área despejada, asimismo se fertilizó el terreno con abono orgánico para garantizar el crecimiento de las plantas.

- (viii) Por otro lado, Los Quenuales mencionó que en el área donde se ubicaba la plataforma de perforación P7 se observaron las especies que se trasplantaron durante las actividades de cierre del Proyecto Cecilia. Asimismo, indicó que se apreció el espaciamiento entre plantas y espacios vacíos, los cuales se hacen más visibles por el material arcilloso de la zona.

- (ix) El administrado también indicó que realizaron actividades de mantenimiento de la zona, a través de la revegetación de los espacios vacíos del área, mediante el trasplante de especies nativas de la zona, y la incorporación de abono orgánico.

- (x) Los Quenuales agregó que en las plataformas P4 y P7 se evidencia claramente que las labores de cierre del Proyecto Cecilia fueron realizadas conforme lo establecido en la DIA del Proyecto Cecilia, pues el terreno está perfilado y con cobertura vegetal, no se evidencian plataformas ni pozas de sedimentación aperturadas, ni material acumulado.

- (xi) El administrado precisó que el área donde se ubicó la plataforma de perforación P7, es una zona arcillosa y la vegetación era escasa antes de la intervención de Los Quenuales.

- (xii) Finalmente, el administrado indicó que en la inspección que realizó el 3 de agosto de 2018, constató que las zonas donde se ubicaron las plataformas P4 y P7 no evidencian la presencia de erosión ni pérdida de suelo, por el contrario, estas áreas se han ido recuperando con el transcurso del tiempo.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- (xiii) Los Quenuales señaló que, en atención al requerimiento formulado por la Comunidad Campesina de Toma, solicitó al Minem la exclusión de cierre de los accesos del Proyecto Cecilia.
- (xiv) Asimismo, el administrado informó que mediante el Oficio N° 1337-2017-MEM-DGAAM/DGAM, la Dgaam le solicitó información relacionada a la situación del proyecto Cecilia, la documentación que acredite que la Comunidad Campesina de Toma solicitó la transferencia de los accesos a las plataformas P2, P3 y P5, así como el detalle de la longitud de los referidos accesos.
- (xv) El recurrente agregó que los comuneros de la Comunidad Campesina de Toma les manifestaron que, de efectuarse el cierre de los accesos al Proyecto Cecilia, serían perjudicados pues emplean estas áreas para las faenas comunales, el chacu de vicuñas y el transporte en motos.

Respecto a la medida correctiva

- (xvi) El administrado refirió que la medida correctiva sólo podría ser cumplida a partir de la fecha en que sean notificados con la eventual respuesta negativa del Minem, respecto a la solicitud de exclusión de accesos.
- (xvii) En ese sentido, indicó que, en caso la solicitud de exclusión de accesos sea concedida por el Minem, Los Quenuales no tendría la obligación de cumplir con la medida correctiva dictada.
- (xviii) Asimismo, el recurrente precisó que la DFAI no consideró que la medida correctiva dictada, se encuentra condicionada al pronunciamiento del Minem, pues no previó que el plazo para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva debe computarse a partir de la respuesta emitida por el Minem; y contrariamente a ello, se estableció que el plazo debería computarse a partir de la notificación de la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI.

12. Mediante la Resolución Directoral N° 1202-2018-OEFA-DFAI del 31 de mayo de 2018, la DFAI varió la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, la cual quedó redactada en los siguientes términos:

Cuadro N° 3: Medida correctiva

Conducta infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar cumplimiento
Los Quenuales no realizó las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P5, P3 y P2; incumpliendo lo	El administrado deberá acreditar las medidas de cierre de los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contado desde el día siguiente de la respuesta del	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la DFAI, los medios

establecido en su instrumento de gestión ambiental.	El cumplimiento de la medida correctiva se encuentra supeditada a la notificación de la respuesta del Minem.	Minem a la solicitud presentada por Los Quenuales respecto a mantener los accesos a pedido de la Comunidad Campesina de Toma, en caso dicha respuesta sea desfavorable para Los Quenuales.	probatorios que acrediten el cierre de los accesos señalados, incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que sean necesarias. Asimismo, deberá presentar copia del documento mediante el cual, el MINEM se pronuncie respecto a la solicitud presentada por el administrado respecto a mantener los accesos a pedido de la Comunidad Campesina de Toma, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de notificado el documento oficial mediante el cual se pronuncie el Minem.
---	--	--	---

13. El 25 de julio de 2018, se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el acta correspondiente¹⁷, en la cual Los Quenuales, reiteró los argumentos de su recurso de apelación y adicionalmente indicó lo siguiente¹⁸:

- (i) El 10 de mayo de 2018, presentó un escrito a través del cual solicitó a la DFAI que rectifique o aclare la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; sin embargo, mediante la Resolución Directoral N° 1202-2018-OEFA-DFAI, se varió la medida correctiva, la cual quedó redactada conforme a lo detallado en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.
- (ii) El administrado señaló que la variación de la medida correctiva implica que aceptó citada medida administrativa, sin embargo, aclaró que no se debió dictar ninguna medida correctiva por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (iii) Por ello, el administrado precisó que el recurso de apelación presentado, comprende la impugnación de lo resuelto en la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI y en la Resolución Directoral N° 1202-2018-OEFA-DFAI.
- (iv) El recurrente también señaló que, en el procedimiento administrativo sancionador, se vulneró su derecho a la defensa y al debido procedimiento por las siguientes razones:
 - Los Quenuales indicó que, mediante un correo electrónico, el OEFA les comunicó que la supervisión se llevaría a cabo el 9 de diciembre de 2015, a pesar de ello, la misma fue realizada el 7 de diciembre de 2015, por esta razón no pudieron participar en la acción de supervisión.

¹⁷ Folio 178.

¹⁸ El 25 de julio de 2018, Los Quenuales presentó las dispositivas que sus representantes emplearon en el informe oral llevado a cabo en dicha fecha.

- El administrado señaló que, la DFAI justificó este hecho indicando que, lo sucedido no era impedimento para que se lleve a cabo la supervisión inopinada; a pesar de que lo sucedido significó que Los Quenuales no tenga oportunidad de explicar a los supervisores los alcances del cierre del Proyecto Cecilia.
- Asimismo, el recurrente agregó que el 16 de marzo de 2018 solicitó que se lleve a cabo una nueva supervisión, sin embargo, la DFAI indicó que dicha solicitud carecía de sentido, a pesar de que se debió verificar las condiciones actuales de las plataformas y los accesos.
- Los Quenuales indicó que en el escrito presentado el 16 de marzo de 2018, requirió a la DFAI que consulte al presidente de la Comunidad Campesina de Toma si la comunidad solicitó que no se cierren los accesos al Proyecto Cecilia.
- El administrado agregó que, la DFAI denegó dicha solicitud señalando que el procedimiento sancionador no estaba referido a la utilidad de los accesos para la Comunidad Campesina de Toma.
- Los Quenuales indicó que la DFAI debió considerar que los accesos a las plataformas P2, P3 y P5, son parte del terrero superficial de la Comunidad Campesina de Toma, cuyos integrantes solicitaron que dichos componentes no sean cerrados.
- Teniendo en cuenta lo ocurrido, Los Quenuales señaló que se limitó su derecho a ofrecer medios probatorios que permitan corroborar los argumentos formulados con la finalidad de desvirtuar la comisión de las infracciones imputadas a través de la Resolución Subdirectoral N° 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
- Adicionalmente, el administrado que se vulneró el principio de verdad material, la DFAI no verificó todos los hechos que sirvieron para sus decisiones.
- El administrado agregó que era necesario que la DFAI confirme que la Comunidad Campesina de Toma solicitó a Los Quenuales que no cierre los accesos del Proyecto Cecilia, pues ello constituye un caso fortuito que configura un eximente de responsabilidad administrativa.

II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁹, se crea el OEFA.

¹⁹ **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,

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²⁰ (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.
16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²¹.
17. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²², se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²³ al OEFA, y por medio de la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁴, se estableció que el OEFA asumiría las

adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

²⁰ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

²¹ **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.

²² **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.

²³ **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.

²⁴ **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.

funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁵, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁶, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁷.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁸, 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.

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.

25

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.

26

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

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

27

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

28

LGA (...)

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.

21. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por 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 ambiente²⁹.
23. 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 fundamental³⁰, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³¹; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³².
24. 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.
25. 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 inciertos³³.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³⁰ **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.

³¹ 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.

³² 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.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

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

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI vulneró el derecho de defensa, el principio del debido procedimiento y el principio de verdad material, toda vez que la DFAI no actuó los medios probatorios solicitados por Los Quenuales.
 - (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Los Quenuales por no implementar las medidas de cierre referidas a la revegetación de las áreas donde se ubicaron las plataformas de perforación P2, P3, P4 y P7; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. (Conducta infractora N° 1)
 - (iii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Los Quenuales por no realizar las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. (Conducta infractora N° 2).
 - (iv) Si la variación de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, implica que Los Quenuales aceptó la medida correctiva dictada por la comisión de la infracción detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
 - (v) Si correspondía dictar una medida correctiva por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI vulneró el derecho de defensa, el principio del debido procedimiento y el principio de verdad material, toda vez que la DFAI no actuó los medios probatorios solicitados por Los Quenuales

28. Los Quenuales señaló que, mediante un correo electrónico, la DS les comunicó que la supervisión en el Proyecto Cecilia se llevaría a cabo el 9 de diciembre de 2015, a pesar de ello, esta se realizó el 7 de diciembre de 2015, por esta razón no pudieron participar en la acción de supervisión.
29. Por los argumentos expuestos Los Quenuales indicó que en el procedimiento administrativo sancionador se habrían vulnerado su derecho de defensa y el debido procedimiento.
30. Al respecto, esta sala considera mencionar que, en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 2 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de

la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS³⁴ (en adelante, **TUO de la LPAG**), se reconoce al principio del debido procedimiento como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

31. En ese sentido, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; a impugnar las decisiones que los afecten; entre otros, en el marco de su derecho de defensa.
32. Al respecto, y en relación al derecho de defensa, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos³⁵.

33. En virtud a lo expuesto, este colegiado procederá a evaluar los argumentos esgrimidos por Los Quenuales en relación a la presunta vulneración del principio del debido procedimiento durante la tramitación del presente caso.
34. El artículo 12° del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, vigente en el momento

³⁴

TUO DE LA LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

³⁵

Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

en que se llevó a cabo la Supervisión Regular 2015, establecía que las acciones de supervisión de campo eran realizadas sin previo aviso en los establecimientos o lugares sujetos a fiscalización.

Artículo 12.- De la supervisión de campo

12.1 La supervisión de campo se realiza sin previo aviso en los establecimientos o lugares sujetos a fiscalización. En determinadas circunstancias y para garantizar la eficacia de la supervisión, la Autoridad de Supervisión Directa, en un plazo razonable, podrá comunicar al administrado la fecha y hora en que se efectuará la supervisión. Esto se realizará teniendo en cuenta la naturaleza y condiciones de la actividad a supervisar.

35. De acuerdo a lo dispuesto por dicho artículo, en determinados casos, con la finalidad de garantizar la eficacia de la supervisión, la DS podría comunicar al administrado la fecha y hora en que se efectuará la supervisión.
36. En el caso bajo análisis, se verifica que, mediante un correo electrónico, la DS comunicó a Los Quenuales que la supervisión en el Proyecto Cecilia, se llevaría a cabo el 9 de diciembre de 2015, no obstante, la supervisión se realizó el 7 de diciembre de 2015.
37. Sin embargo, contrariamente a lo señalado por el administrado, el hecho que Los Quenuales no haya participado en la Supervisión Regular 2015, no constituye una vulneración al principio al debido procedimiento, ya que de acuerdo a lo establecido en el artículo numeral 12.1 del artículo 12° del Reglamento de Supervisión, la supervisión es inopinada, esto es, se lleva a cabo sin previo aviso al administrado.
38. A mayor abundamiento se debe señalar que conforme al numeral 12.5 del artículo 12° del Reglamento de Supervisión³⁶, la ausencia del personal del administrado o sus representantes en las instalaciones no impide el desarrollo la supervisión de campo, ni invalida la misma.
39. Por otra parte, esta sala tampoco considera que se vulneró el derecho de defensa de Los Quenuales, ya que conforme a lo establecido en el artículo 19° del Reglamento de Supervisión³⁷, mediante la Carta N° 1208-2016-OEFA/OEFA/SD³⁸, se remitió al administrado el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 047-2016-OEFA/DS-MIN, en el cual se consignaron los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2015. Cabe precisar que el 8 de abril de 2016, Los Quenuales presentó información con la finalidad de desvirtuar dichos hallazgos.

³⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD

Artículo 12°.- De la supervisión de campo (...)

12.5 La ausencia del personal del administrado o sus representantes en las instalaciones no impide el desarrollo la supervisión de campo. Esta circunstancia no enerva la validez del Acta de Supervisión, la cual será notificada al domicilio legal del administrado.

³⁷ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD

Artículo 19.- Del Informe Preliminar de Supervisión Directa

19.1 Luego de efectuar la supervisión de campo y/o documental, la Subdirección de Supervisión Directa emitirá el Informe Preliminar de Supervisión Directa, el cual será notificado al administrado supervisado.

19.2 En el Informe Preliminar de Supervisión Directa, se describirá el desempeño ambiental del administrado, detallando los hallazgos críticos, significativos y moderados detectados.

19.3 A través de dicho informe se concederá al administrado un plazo para que pueda remitir a la Autoridad de Supervisión Directa, la información que considere pertinente para desvirtuar los hallazgos detectados o acreditar que estos han sido subsanados, lo cual será tomado en cuenta antes de emitir el Informe de Supervisión Directa y el Informe Técnico Acusatorio, de ser el caso.

³⁸ Notificada el 8 de marzo de 2016.

40. En consecuencia, se verifica que en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Los Quenuales no se vulneró el derecho de defensa y principio del debido procedimiento.
41. Por otro lado, el recurrente señaló que el 16 de marzo de 2018 solicitó que se lleve a cabo una nueva supervisión con la finalidad de que se verifique el estado del Proyecto Cecilia y que se consulte al presidente de la Comunidad Campesina de Toma si la comunidad solicitó que no se cierren los accesos al Proyecto Cecilia, sin embargo, la Autoridad Decisora denegó dicha solicitud.
42. El administrado agregó que era necesario que la DFAI confirme que la Comunidad Campesina de Toma solicitó a Los Quenuales que no cierre los accesos del Proyecto Cecilia, pues ello constituye un caso fortuito que configura un eximente de responsabilidad administrativa.
43. Al respecto, corresponde señalar que, en el expediente obran medios probatorios idóneos tales como fotografías recabadas durante la Supervisión Regular 2015, el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión, los cuales acreditan que Los Quenuales cometió las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. Por esta razón, a criterio de esta sala, no era necesario que la DFAI lleve a cabo las actuaciones probatorias propuestas por el administrado.
44. Por otra parte, el administrado señaló que la DFAI vulneró el principio de verdad material, puesto que no verificó plenamente los hechos que motivaron la emisión de la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI.
45. Al respecto, se debe indicar que el principio de verdad material, se encuentra recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

46. Teniendo en cuenta lo señalado en el mencionado artículo, corresponde señalar que al haber cumplido la administración con la carga probatoria que sirve de base para declarar la responsabilidad de Los Quenuales, tales como las evidencias recabadas en la Supervisión Regular 2015, correspondía al administrado acreditar que cumplió con los compromisos establecidos en la DIA del Proyecto Cecilia, y por tanto, no era responsable de la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
47. Por las razones expuestas, quedan desvirtuada la presunta vulneración del derecho a la defensa, el principio del debido procedimiento y de verdad material, alegadas por Los Quenuales.

V.2 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Los Quenuales por no implementar las medidas de cierre referidas a la revegetación de las áreas donde se ubicaron las plataformas de perforación P2, P3, P4 y P7; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. (Conducta infractora N° 1)

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

48. De manera previa al análisis de los argumentos esgrimidos por Los Quenuales en su recurso de apelación, este colegiado considera pertinente desarrollar el marco legal que encierra la presente conducta infractora.
49. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA³⁹, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.
50. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA⁴⁰ 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

³⁹

LGA

Artículo 16°. - De los instrumentos

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

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

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

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos

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

⁴⁰

LGA

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.

sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.

51. 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 ejecución⁴¹. 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.
52. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley⁴², dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la presentación del estudio original presentado por el titular minero, este es sometido a examen por la autoridad competente.
53. Resulta oportuno señalar que, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSNEIA⁴³, 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.
54. A su vez, en el artículo 29° del RLSNEIA⁴⁴ se establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan

⁴¹ LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001

Artículo 3°. - **Obligatoriedad de la certificación ambiental**

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁴² LSNEIA

Artículo 6°. - **Procedimiento para la certificación ambiental**

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

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

⁴³

RLSNEIA

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).

⁴⁴

RLSNEIA

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.

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.

55. Asimismo, como marco general normativo, cabe indicar que de conformidad con el artículo 5°, el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7° y artículo 21° del RAAEM para la realización de actividades de exploración minera, el titular debe contar con el correspondiente estudio ambiental aprobado, consistente, en el presente caso, en un Declaración de Impacto Ambiental (DIA)⁴⁵.
56. 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.
57. Asimismo, en el literal c) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, se establece que los titulares de proyectos de exploración minera tienen la obligación de ejecutar las medidas de cierre y post cierre de las actividades de exploración minera.
58. 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 productivas⁴⁶.

45

RAAEM

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

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

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

Artículo 7°. - Obligaciones del titular

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

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

Artículo 21°. - Estudios Ambientales según Categoría

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

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

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

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

46

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.

59. En ese sentido, a efectos de determinar la existencia de responsabilidad por parte de Los Quenuales 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.

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

60. El numeral 8.2.2.1 "Plataforma de perforación del Capítulo 8 Medidas de cierre y post cierre" del DIA del Proyecto Cecilia, Los Quenuales asumió el siguiente compromiso ambiental:

Según sea necesario, el cierre de las plataformas puede ser progresivo en la medida que las perforaciones cumplan con su objetivo. Después de su uso, el área de cada plataforma será reconfigurada de la siguiente manera:

- Se procederá a retirar las muestras no reutilizables.
- Se nivelará el terreno con la finalidad de evitar la acumulación de agua y evitar el desagüe concentrado de aguas pluviales.
- Después de la nivelación nivel, los materiales del suelo serán redistribuidos en un perfil de superficie estable, compatible con las zonas aledañas.
- Se colocará el suelo orgánico removido (que fue almacenado en pilas durante la etapa de construcción) sobre las superficies expuestas.
- Cuando sea posible, las superficies solidificadas serán rastrilladas o escarificadas con el fin de prevenir la compactación del suelo.
- Al término del programa de exploración, todos los equipos, estructuras temporales, herramientas y materiales serán retirados del sitio.
(subrayado agregado)

61. De lo expuesto, se verifica que Los Quenuales se comprometió a cerrar las plataformas de perforación, para lo cual debía realizar la revegetación del área donde estas se ubicaban.

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular 2015

62. Durante la Supervisión Regular 2015, según el Informe de Supervisión, se detectó lo siguiente:

Hallazgo N° 01: Se observó que las plataformas de perforación P7, P5 y P4 se encontraban sin revegetar, asimismo, las plataformas de perforación P3 y P2 se encontraban sin perfilar y sin revegetar.

63. Dicho hallazgo se complementa con las fotografías N° 3, 4, 23, 25, 26, 27, 50 y 51 del Informe de Supervisión, en las cuales se evidencia que las plataformas de perforación P2, P3, P4 y P7 no estaban revegetadas:

Plataforma P2



Fotografía N° 050: El área de la plataforma de perforación P2 presenta corte en el talud, asimismo, no se encontraba perfilada, ni revegetada (Coordenadas UTM WGS84: E 408 834; N 8 396 601)



Fotografía N° 051: El área de la plataforma de perforación P2 presenta corte en el talud, asimismo, no se encontraba perfilada, ni revegetada (Coordenadas UTM WGS84: E 408 834; N 8 396 601)

Plataforma P3

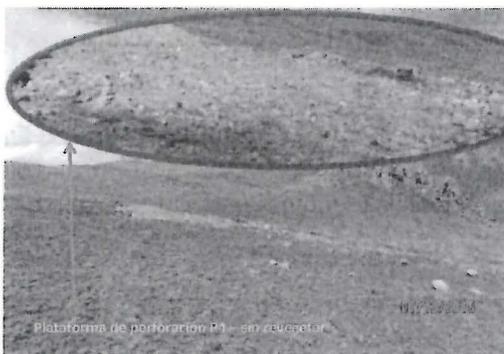


Fotografía N° 026: El área de la plataforma de perforación P3 se encontraba sin perfilar y sin revegetar. Asimismo se observó 2 sondajes, con 2 tuberías de PVC, ambos en un bloque de concreto (Coordenadas UTM WGS84: E 408 887; N 8 396 685).

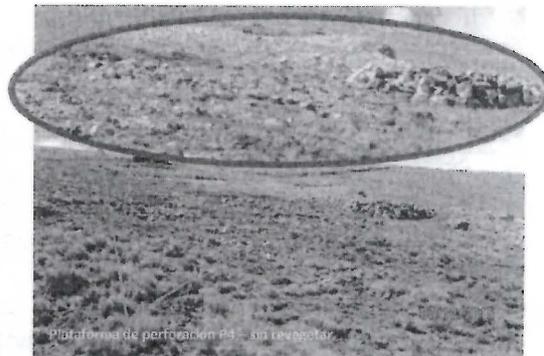


Fotografía N° 027: El área de la plataforma de perforación P3 se encontraba sin perfilar y sin revegetar. Asimismo se observó 2 sondajes, con 2 tuberías de PVC, ambos en un bloque de concreto (Coordenadas UTM WGS84: E 408 887; N 8 396 685).

Plataforma P4



Fotografía N° 023: El área de la plataforma de perforación P4 se encontraba perfilada y sin revegetar. Asimismo, con presencia de rocas sueltas. (Coordenadas UTM WGS84: E 408 850; N 8 396 831)

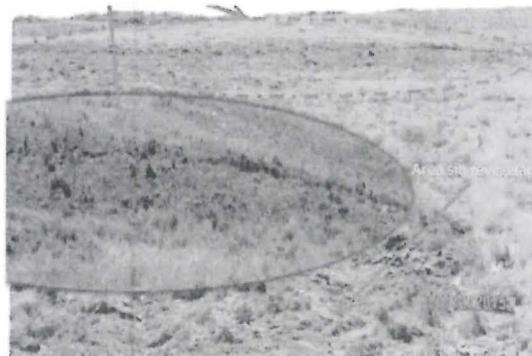


Fotografía N° 025: El área de la plataforma de perforación P4 se encontraba perfilada y sin revegetar. Asimismo, con presencia de rocas sueltas. (Coordenadas UTM WGS84: E 408 850; N 8 396 831)

Plataforma P7



Fotografía N° 003: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827, N 8 397 103)



Fotografía N° 004: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827, N 8 397 103)

64. Sobre la base de estas evidencias, la DFAI concluyó que, a la fecha de la Supervisión Regular 2015, el administrado no había revegetado las áreas donde se ubicaron las plataformas P2, P3, P4 y P7, incumpliendo lo dispuesto en los literales a) y c) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la LSNEIA y el artículo 29° del RLSNEIA.

Respecto a las plataformas 2 y 3

65. En su recurso de apelación, Los Quenuales señaló que en el sub numeral 6.3.1.3.3. "Rehabilitación de áreas disturbadas" del DIA del Proyecto Cecilia, se establece lo siguiente:

En caso que ameriten y donde el suelo no presente adecuada materia orgánica se incorporará abono orgánico y se utilizarán las especies retiradas y almacenadas durante las actividades de habilitación de infraestructuras.

66. Con base a lo establecido en dicho compromiso, el administrado agregó que:

(...) tal como se explicó en el descargo del Informe Final de Instrucción, este párrafo señala expresamente que para revegetar se debió retirar las especies previamente, y en el caso de las plataformas P2 y P3 tales especies no fueron retiradas porque no existían.

67. El recurrente también indicó que lo dispuesto en el capítulo 6.3 "Identificación de Impactos" del DIA del Proyecto Cecilia, se describe de manera general las medidas de remediación, ya que su fin es identificar las actividades del proyecto a efectos de evaluar los impactos de los mismos.

68. En esa línea, Los Quenuales sostuvo que en el área de las plataformas de perforación P2 y P3 no se hizo ninguna remoción de suelo, debido a que en dichas zonas no había cobertura vegetal.

69. Al respecto, se debe señalar que en el Anexo 4.1. Aspectos Generales de la DIA del Proyecto Cecilia⁴⁷, que forma parte de la línea base⁴⁸ del proyecto –es decir el

⁴⁷ Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto de Exploración Minera Cecilia. Anexo_4.1_Aspectos_Generales, p. 19.

⁴⁸ RLSNEIA

estado previo a la ejecución del proyecto—, se encuentra una fotografía de la ladera del cerro Cecilia, donde se ejecutaron las plataformas de perforación N^{os} P2 y P3, en la cual se muestran algunas zonas sin cobertura vegetal.

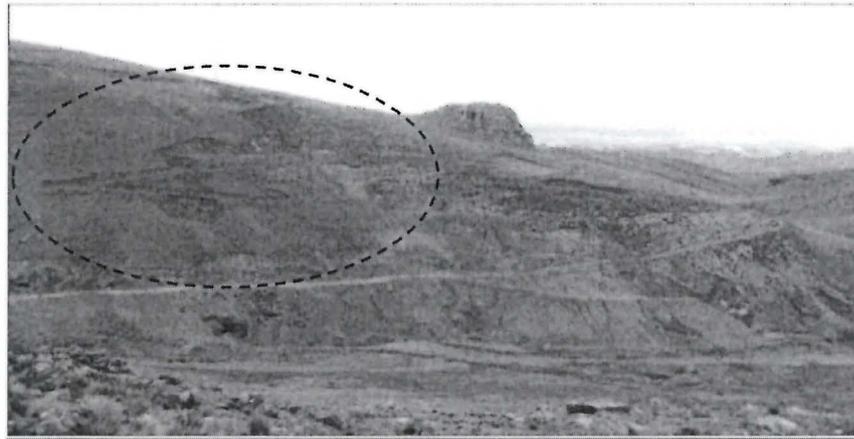


Foto 02. Vista de las laderas del cerro Cecilia con alteración del terreno. Sin presencia de restos arqueológicos.

70. Asimismo, de manera referencial, a continuación, se ubica en la imagen satelital las coordenadas de las plataformas P2 (408834E y 8396601N) y P3 (408887E y 8396685N), con la finalidad de contar con una referencia en relación a la fotografía de la línea base del proyecto.

Ubicación de las plataformas de manera referencial



Fuente: Google Earth 2018

71. Según la información de línea de base del Proyecto Cecilia, se advierte que las áreas donde se ejecutaron las plataformas N^{os} P2 y P3 eran zonas sin cobertura vegetal.

Anexo I: Definiciones

14. Línea base: estado actual del área de actuación, previa a la ejecución de un proyecto. Comprende la descripción detallada de los atributos o características socio ambientales del área de emplazamiento de un proyecto, incluyendo los peligros naturales que pudieron afectar su variabilidad.

72. Adicionalmente a lo señalado, se debe agregar que en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción⁴⁹, Los Quenuales presentó unas imágenes satelitales correspondientes a los años 2003, 2010 y 2014, en las que se verifica que las áreas donde se ubicaron las plataformas N^{os} 2 y 3 figuran sin cobertura vegetal.



[Handwritten blue scribbles]

⁴⁹ Folio 25 y 26.

Imágenes Satelitales Plataforma 3:





73. Ahora bien, de la revisión del DIA del Proyecto Cecilia^{50,51} se aprecia que las actividades de rehabilitación son aplicables a las áreas disturbadas, es decir, en los casos en que el suelo haya sido removido, para lo cual, el material extraído del suelo deberá ser retornado para la posterior revegetación.

CAPÍTULO 6 IMPACTOS POTENCIALES DE LA ACTIVIDAD

(...)

6.3.1.3 Etapa de Cierre

(...)

6.3.1.3.3 Rehabilitación de Áreas Disturbadas

Las actividades de rehabilitación de las áreas disturbadas consistirán en el retorno del material extraído (top soil), el cual será almacenado en un espacio debidamente acondicionado. El material extraído se empleará en las actividades de revegetación sobre las áreas disturbadas y se realizará el acondicionamiento de los cambios realizados sobre la topografía de las áreas afectadas. Se tendrá en cuenta la revegetación con especies nativas con la finalidad de asegurar la resistencia a las condiciones del clima que presenta el área de estudio. En términos generales el objetivo de la realización de las actividades mencionadas son:

- Recuperar las condiciones biológicas del ecosistema.
- Evitar la compactación del suelo una vez culminado las labores de siembra.
- Proporcionar hábitats para la vida silvestre que presenta.

En caso que ameriten y donde el suelo no presente adecuada materia orgánica se incorporará abono orgánico y se utilizarán las especies retiradas y almacenadas durante las actividades de habilitación de infraestructuras.

CAPÍTULO 8. MEDIDAS DE CIERRE Y POST-CIERRE

(...)

8.2.4 PROGRAMA DE REVEGETACIÓN Y RECUPERACIÓN DE SUELOS

La revegetación se realizará sobre las áreas en las cuales el suelo superficial haya sido removido para la realización de actividades como construcción de las plataformas de perforación y pozas de sedimentación. El principal objetivo de la revegetación es estabilizar el área intervenida y proteger el suelo de la erosión.

⁵⁰ DIA del Proyecto Cecilia, p. 6-9.

⁵¹ DIA del Proyecto Cecilia, p. 8-5.

Estas actividades se realizarán tan rápido como sea posible, posterior a la alteración ocasionada.

El establecimiento de una capa vegetal temprana es uno de los métodos más efectivos para controlar la erosión y la sedimentación. Se prefieren las plantas que proporcionan una cubierta protectora rápida o las que enriquecen el suelo. En la medida de lo posible, las plantas deben ser originarias del área.

Las especies de pastos a utilizar durante la revegetación de las áreas afectadas serán aquellas adaptadas a las condiciones climáticas del proyecto, como las especies de Poáceas.

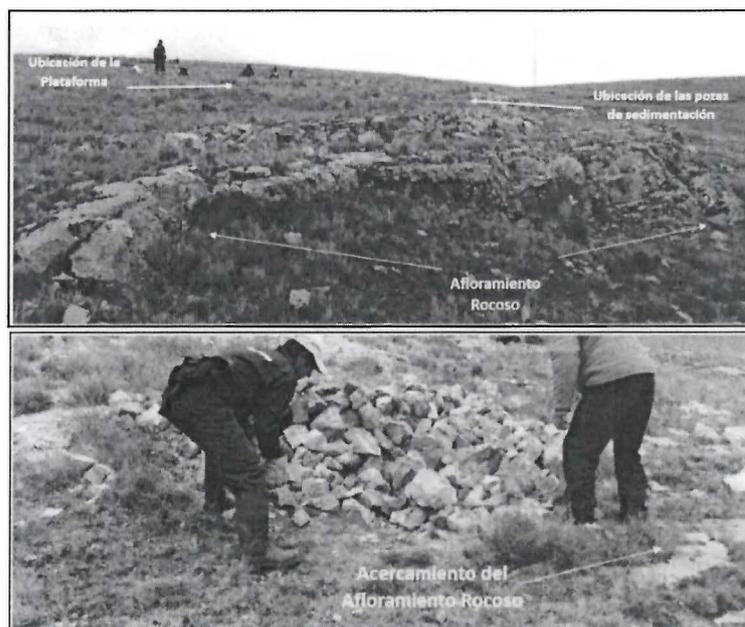
74. Considerando que según la información de línea base de la DIA del Proyecto Cecilia y en las imágenes satelitales presentadas por el administrado, se verifica que las áreas donde se ubicaron las plataformas N^{os}. 2 y 3 no tenían cobertura vegetal antes de la intervención de Los Quenuales, esta sala considera que el compromiso establecido en el subnumeral 8.2.2.1 del numeral 8.2 del DIA del Proyecto Cecilia no le era exigible a Los Quenuales.
75. En consecuencia, corresponde revocar la declaración de la responsabilidad administrativa de Los Quenuales por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo a referido a no revegetar el área de las plataformas P2 y P3.
76. Por lo expuesto, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos de Los Quenuales relacionados a la falta de revegetación de las plataformas P2 y P3.

Respecto a la plataforma 4

77. El administrado indicó que la plataforma P4 se encontraba revegetada, a excepción de la zona inferior donde se instalaron las pozas de sedimentación y se evidenció la presencia de rocas y material arcilloso, propio de la interceptación del afloramiento rocoso que encontró al inicio de sus actividades.
78. Asimismo, el recurrente señaló que retiró las rocas y las apiló en el afloramiento rocoso. Posteriormente, en el área despejada plantó especies nativas y fertilizó el terreno con abono orgánico.
79. Al respecto, se debe señalar que, de la revisión de las imágenes satelitales correspondiente al año 2014, presentada por el administrado en sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1121-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁵², se aprecia una zona con afloramiento rocoso, conforme se muestra a continuación:



80. De igual forma, en las fotografías presentadas por Los Quenuales en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción, se aprecia que en el área donde se ubicó la plataforma de perforación P4 existía una zona con afloramiento rocoso⁵³:



81. Sin embargo, en las fotografías N^{os} 23 y 24⁵⁴ del Informe de Supervisión, tomadas durante la Supervisión Regular 2015, se aprecia un lugar adyacente a la zona de afloramiento rocoso que no se encontraba revegetado:

⁵³ DÁVILA, Jorge "Diccionario Geológico" Tercera Edición, auspiciada por Universidad Nacional de Ingeniería y Asamblea Nacional de Rectores. Lima. 2006. p. 349.

244. Afloramiento. - Todo tipo de roca, mineral (filones, vetas), agua, etc., que se observa en la superficie terrestre.

⁵⁴ Folio 13 (CD Room). Informe de Supervisión Directa N° 923-2016-OEFA/DS-MIN, p. 519.



Fotografía N° 023: El área de la plataforma de perforación P4 se encontraba perfilada y sin revegetar. Asimismo, con presencia de rocas sueltas. (Coordenadas UTM WGS84: E 408 850; N 8 396 631)



Fotografía N° 024: El área de la plataforma de perforación P4 se encontraba perfilada y sin revegetar. Asimismo, con presencia de rocas sueltas. (Coordenadas UTM WGS84: E 408 850; N 8 396 631)

82. A manera de referencia, a continuación, se incluye una fotografía en la que se observa el área de la plataforma P4 que no estaba revegetada, y la zona adyacente, en la que se observa el afloramiento rocoso:



Fuente: Dirección de Supervisión

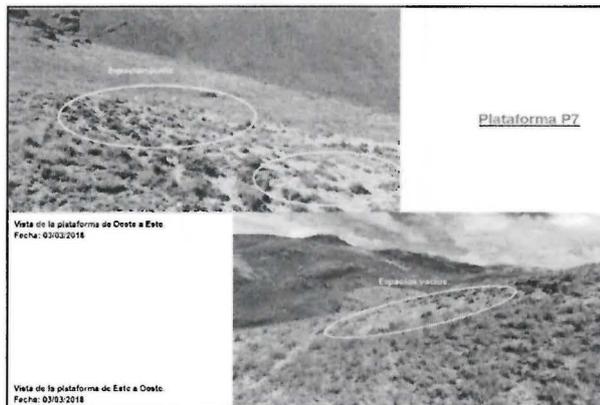
83. Teniendo en cuenta las características de las zonas adyacentes a la plataforma P4 –suelo con presencia de pastos–, correspondía que Los Quenuales realice el retorno del material extraído de la referida plataforma de exploración y, posteriormente, efectúe la revegetación con especies nativas, ello con la finalidad de asegurar la resistencia a las condiciones del clima que presenta el área de estudio.
84. Por lo tanto, se concluye que Los Quenuales incumplió el compromiso establecido en el DIA del Proyecto Cecilia, referido a la obligación de revegetar el área donde se ubicó la plataforma de perforación P4.

Respecto a la plataforma 7

85. En su recurso de apelación⁵⁵ y en la audiencia de informe oral⁵⁶, Los Quenuales mencionó que las especies que trasplantó no prosperaron debido al suelo arcilloso del lugar, razón por la cual en dicha zona se observan espacios sin vegetación. Para tal efecto, el administrado presentó las siguientes fotografías:

⁵⁵ Folio 148.

⁵⁶ Diapositiva 35 de la presentación elaborada por Los Quenuales para la audiencia de informe oral.



86. Asimismo, el administrado mencionó que, antes de la ejecución del Proyecto Cecilia, la vegetación era escasa.
87. Al respecto, se debe señalar que, de la revisión de los puntos de evaluación de flora de la línea de base de la DIA del Proyecto Cecilia, en el punto denominado PFL-7 que se encuentra próximo a la plataforma de perforación P7, se aprecia que el área presentaba una formación vegetal denominada pajonal roquedal cuyas especies más comunes son: *Festuca aff procera*, *Festuca dolychopylla*, *Calamagrostis vicunarum* y *Calamagrostis rigida*^{57,58}.
88. A continuación, se presenta la ficha del punto denominado PFL-7:

Punto de evaluación PFL-7 cercana a la plataforma de perforación 7

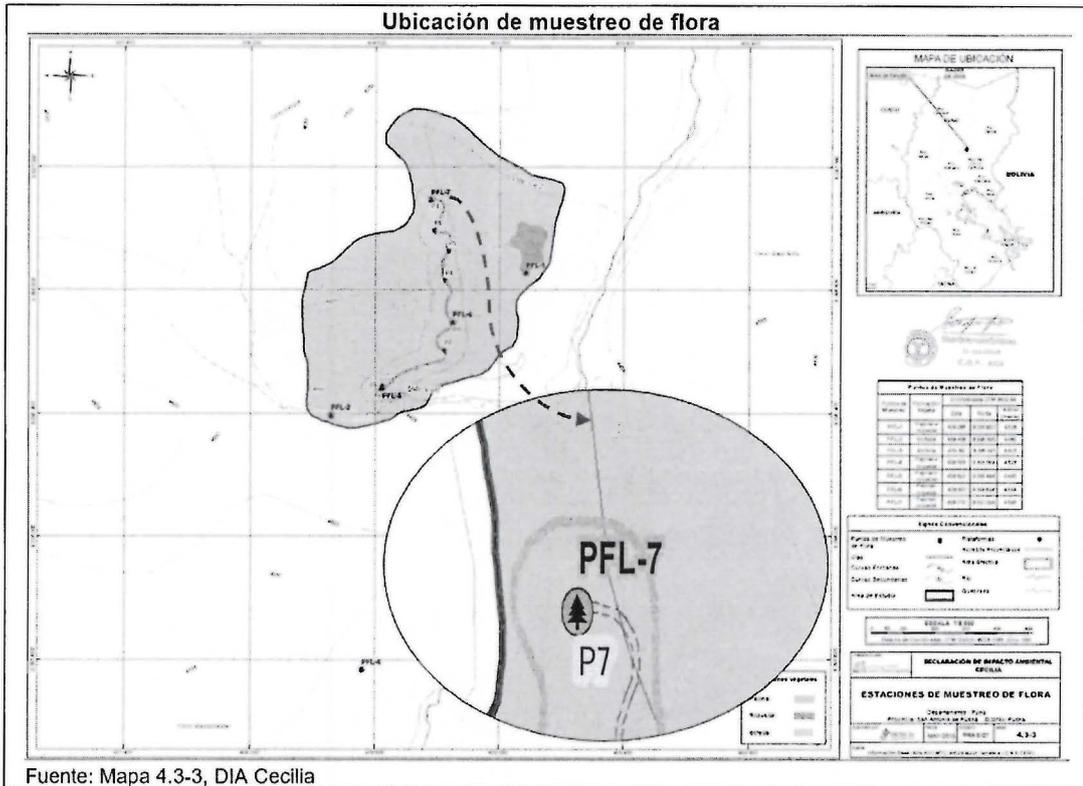
Nombre del Punto	PFL-7 / PFA-7
UBICACION	
Distrito	Putina
Provincia	San Antonio de Putina
Departamento	Puno
Descripción	Pajonal-Roquedal
COORDENADAS	
Norte	8307004
Este	486779
Altitud	4500

Fuente: Puntos de evaluación de flora y fauna – DIA Cecilia

89. Asimismo, seguidamente se incluye el mapa del área donde se ubicó el punto denominado PFL-7:

⁵⁷ DIA del Proyecto Cecilia, 4.3_Aspectos_Biológicos, p. 10.

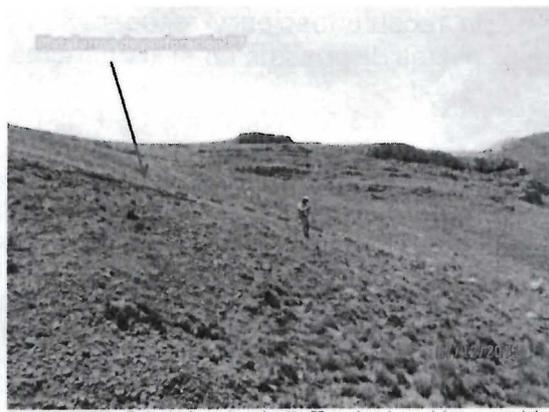
⁵⁸ DIA del Proyecto Cecilia, anexo_4.3_Aspectos_Biológicos.



90. De acuerdo a la información de línea base de la zona donde se ubicó la plataforma P7, se verifica que dicha área presentaba especies vegetales en todo el sector.
91. Asimismo, se debe indicar que, según la información de la línea de base recogida en la DIA del Proyecto Cecilia, el administrado tenía la obligación de revegetar el área donde se ubicó la plataforma P7. Sin embargo, de la revisión de las fotografías N^{os} 1 al 6 del Informe de Supervisión, tomadas durante la Supervisión Regular 2015, se advierte que el administrado no cumplió con el referido compromiso, conforme se muestra a continuación:



Fotografía N° 001: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827, N 8 397 103).



Fotografía N° 002: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827, N 8 397 103).



Fotografía N° 003: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827; N 8 397 103).



Fotografía N° 004: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827; N 8 397 103).



Fotografía N° 005: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827; N 8 397 103).



Fotografía N° 006: En la plataforma de perforación P7 se observó que el área se encontraba perfilada y sin revegetar. (Coordenadas UTM WGS84 E 408 827; N 8 397 103).

92. Por otra parte, Los Quenuales alegó que el área donde se ubicó la plataforma P7 fue revegetada; sin embargo, las especies trasplantadas no prosperaron debido a que el suelo es arcilloso.
93. Al respecto, es importante mencionar que en el DIA del Proyecto Cecilia se establecen las medidas de post cierre del citado proyecto, cuya finalidad es verificar la reconfiguración y recuperación de las áreas intervenidas⁵⁹ en los términos y plazos dispuestos en el instrumento de gestión ambiental.

8.3 ACTIVIDADES DE POST-CIERRE

8.3.1 FRECUENCIA DE LAS ACTIVIDADES Y PERIODOS DE EJECUCIÓN

Para la verificación de la reconfiguración y recuperación de las áreas intervenidas se aplicarán las siguientes medidas: (...)

Se realizará la verificación y seguimiento de recuperación con una frecuencia semestral durante un año, a las áreas de recuperación principalmente a los sistemas de drenaje superficial (escorrentía), en caso se haya optado por la reconfiguración de estas superficies. La verificación incluirá la recuperación de la cobertura vegetal.

94. Con base en los hallazgos advertidos en la Supervisión Regular 2015, se concluye que Los Quenuales incumplió el compromiso establecido en el DIA del Proyecto Cecilia, referido a la obligación de revegetar el área donde se ubicó la plataforma de perforación P7.

⁵⁹ DIA del Proyecto Cecilia, p. 8-6.

95. En consecuencia, corresponde confirmar la declaración de la responsabilidad administrativa de Los Quenuales por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo a referido a no revegetar el área de las plataformas P4 y P7.

V.3 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Los Quenuales por no realizar las actividades de cierre de los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5; incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental (Conducta infractora N° 2)

96. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, debe tenerse en cuenta lo establecido en los considerandos 48 al 58 de la presente resolución, respecto a la obligatoriedad de dar cumplimiento a los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental.

97. Ahora bien, el administrado tenía la obligación de realizar el cierre de los accesos al Proyecto Cecilia, como se puede observar a continuación:

Capítulo 8: Medidas de Cierre y Post Cierre (...)

8.2 Actividades de Cierre (...)

Las medidas de cierre consideradas para las vías de acceso son:

- Las áreas requeridas para las vías de acceso serán rehabilitadas restableciendo la capa de suelo para favorecer la revegetación, o en caso que la comunidad desee mantenerlo se establecerá un acuerdo previo.
- La restauración del área intervenida será ajustada a las condiciones específicas considerando la minimización de erosión y el crecimiento de pastos naturales. Se recuperará el sistema de drenaje superficial existente.
- La superficie que se encuentre compactada será rastrillada o escarificada para reducir la solidificación y favorecer la infiltración del agua, a fin de favorecer a revegetación natural.
- Se restituirá al terreno su topografía original en lo posible, antes de colocar la capa de suelo y luego revegetarlo con especies de la zona.

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular 2015

98. Durante la Supervisión Regular 2015, según el Informe de Supervisión, se detectó lo siguiente:

Hallazgo N° 02:

Se observó que los accesos a las plataformas de perforación P7 se encontraban sin revegetar; asimismo, los accesos a las plataformas de perforación P5, P3 y P2 se encontraban sin perfilar ni revegetar.

99. Dicho hallazgo se complementa con las siguientes fotografías incluidas en el Informe de Supervisión:



Fotografía N° 016: El área de la plataforma de perforación P5 se encontraba perfilada y sin revegetar (parte inferior). (Coordenadas UTM WGS84 E 408 831; N 8 396 936)



Fotografía N° 030: La vía de acceso a la plataforma de perforación P3 se encontraba sin perfilar y sin revegetar (Coordenadas UTM WGS84: E 408 907; N 8 396 704)



Fotografía N° 052: La vía de acceso a la plataforma de perforación P2 se encontraba sin perfilar y sin revegetar. Asimismo presentaba rocas sueltas (Coordenadas UTM WGS84: E 408 776; N 8 396 619).

100. Sobre la base de estas evidencias, la DFAI concluyó que, a la fecha de la Supervisión Regular 2015, el administrado no había realizado el cierre de los accesos a las plataformas P2, P3 y P5, incumpliendo lo dispuesto en los literales a) y c) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la LSNEIA y el artículo 29° del RLSNEIA.

101. En su recurso de apelación, Los Quenuales señaló que no cerró los accesos a las plataformas debido a la solicitud de la Comunidad Campesina de Toma, la cual fue efectuada al amparo de lo dispuesto en el artículo 39° del RAAEM.
102. Sobre el particular, cabe señalar que en la transferencia de componentes de proyectos de exploración minera hacia terceros se encuentra regulado en el artículo 39° y en el numeral 41.1 del artículo 41° del RAAEM⁶⁰, en los cuales se establecen como requisito indispensable que la Dgaam del MINEM apruebe la exclusión del cierre del componente. Cabe señalar que dicha excepción deberá ser puesta en conocimiento de la autoridad con la documentación sustentatoria, a fin de que pueda aprobar la exclusión de cierre.
103. En ese sentido, se advierte que el administrado no puede decidir de manera unilateral la transferencia de los componentes, sino que debió solicitar la exclusión del cierre de componentes a la autoridad competente antes de la culminación de las actividades de exploración, según procedimiento regulado en el artículo 39° y numeral 41.1 del artículo 41° del RAAEM.
104. De la revisión de los actuados en el expediente, se advierte que, el 30 de marzo de 2015⁶¹, el presidente de la Comunidad Campesina de Toma solicitó a Los Quenuales que no se cierren los accesos a las plataformas.
105. Sin embargo, de la revisión del expediente, se verifica que no obran medios probatorios en el expediente que acrediten que, antes de la culminación de las actividades de exploración en el Proyecto Cecilia (15 de noviembre de 2015), Los Quenuales haya presentado la solicitud de la exclusión del cierre de los accesos a las plataformas P2, P3 y P5 ante la Dgaam.
106. En este punto, se debe resaltar que durante la Supervisión Regular 2015, llevada a cabo el 7 de diciembre de 2015, se detectó que Los Quenuales no había cumplido con cerrar los accesos a las plataformas P2, P3 y P5, toda vez que, recién en el mes de noviembre del 2016⁶², Los Quenuales presentó una solicitud ante la Dgaamm para la exclusión del cierre de los referidos accesos.
107. En su recurso de apelación, el administrado señaló que solicitó a la DFAI actúe los siguientes medios probatorios:

⁶⁰

RAAEM

Artículo 39.- Cierre Progresivo

El titular deberá iniciar las labores de rehabilitación de aquellas áreas perturbadas inmediatamente después de haber concluido su utilización, incluyendo el lugar donde se colocaron las plataformas, las perforaciones, trincheras o túneles construidos y las vías de acceso, salvo que la comunidad o los gobiernos locales, regionales o nacional tengan interés en el uso alternativo y económicamente viable de alguna instalación o infraestructura del titular, para fines de uso o interés público. En este caso, los interesados solicitarán conjuntamente con el titular, que dicha instalación o infraestructura sea excluida de los compromisos de cierre.

Artículo 41.- Cierre final y postcierre (...)

41.1 Cuando el propio titular o terceros, asuman la responsabilidad ambiental de aquellos caminos, carreteras u otras facilidades sobre las que tengan interés. Esta excepción deberá ser puesta en conocimiento de la autoridad con la documentación sustentatoria correspondiente.

⁶¹

Folio 41.

⁶²

Folio 38. Cabe precisar que la fecha de presentación del documento mediante el cual Los Quenuales efectuó la solicitud de exclusión de accesos a las plataformas P3, P4, P5 y P7, es ilegible.

- Una nueva supervisión en el área donde se ubicó el Proyecto Cecilia, con la finalidad de que se verifiquen las condiciones actuales de las plataformas y los accesos.
 - Consulta al presidente de la Comunidad Campesina de Toma si la comunidad solicitó que no se cierren los accesos al Proyecto Cecilia.
108. Al respecto, se debe indicar que, durante la Supervisión Regular 2015, la DS recabó los medios probatorios idóneos que acreditaron que el administrado no cumplió con cerrar los accesos a las plataformas P2, P3 y P5, los cuales sirvieron de base a la DFAI para declarar la responsabilidad de Los Quenuales por la comisión de la infracción administrativa que es materia de análisis en el presente acápite, por tanto, no era necesario que la primera instancia actúe los medios probatorios propuestos por el administrado.
109. En ese sentido, correspondía al administrado la carga probatoria para acreditar que no era responsable por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, hecho que no ocurrió en el presente caso.
110. De otro lado, el administrado sostuvo que el hecho que la Comunidad Campesina de Toma solicitó a Los Quenuales que no cierre los accesos del Proyecto Cecilia, constituye un caso fortuito que configura un eximente de responsabilidad administrativa.
111. Con relación a dicho argumento, se debe señalar que, conforme con lo establecido en el literal a) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG⁶³— el caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
112. Asimismo, de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del TUO del RPAS⁶⁴, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez

⁶³

TUO DE LA LPAG

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.

⁶⁴

RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril de 2015.

Artículo 4.- Responsabilidad administrativa del infractor

- 4.1 La responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que a su vez configuran la infracción administrativa.
- 4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- 4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
- 4.4 Cuando el incumplimiento corresponda a varios sujetos conjuntamente, responderán de forma solidaria por las infracciones cometidas.

Cabe precisar que dicho Texto Único Ordenado fue derogado por la Única Disposición Complementaria de la Resolución 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.

verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

113. Sin embargo, el hecho que la Comunidad Campesina de Toma haya solicitado que no se cierren los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5, no constituye un caso fortuito, toda vez que el administrado pudo efectuar oportunamente la solicitud de exclusión de cierre de componentes ante la Dgaam, al amparo de lo dispuesto en los artículos 39° y 41° del RAAEM.
114. Se debe reiterar que, antes de la fecha en que debían culminar las actividades de cierre del Proyecto Cecilia⁶⁵, esto es, el 30 de marzo de 2015, la Comunidad Campesina de Toma solicitó a Los Quenuales que no se cierren los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5, por ello, el administrado pudo oportunamente realizar la solicitud de exclusión de cierre de componentes ante el Minem.
115. En consecuencia, se concluye que, en el presente caso, no se configuró la causal eximente de responsabilidad establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.
116. Por las razones expuestas, esta sala considera que corresponde confirmar la declaración de la responsabilidad administrativa de Los Quenuales por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

V.4 Determinar si la variación de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, implica que Los Quenuales aceptó la medida correctiva dictada por la comisión de la infracción detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

117. Los Quenuales señaló que mediante la Resolución Directoral N° 1202-2018-OEFA-DFAI la DFAI varió la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, lo cual implica que Los Quenuales aceptó la medida correctiva, hecho que no es correcto, pues la misma no debió ser dictada.
118. Al respecto, se debe señalar que el numeral 33.5 del artículo 33° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, establecía que, mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental⁶⁶.

⁶⁵ Conforme a lo establecido en la Resolución Directoral N° 242-2014-MEM-DGM del 29 de setiembre de 2014, las actividades de cierre y post cierre del Proyecto Cecilia debían culminar el 15 de noviembre de 2015.

⁶⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD**

Artículo 33.- Ejecución de la medida correctiva

33.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

33.2 Cuando las circunstancias del caso lo ameriten, la Autoridad Decisora podrá verificar el cumplimiento de la medida correctiva con los medios probatorios proporcionados por el administrado.

33.3 Si para la verificación del cumplimiento de la medida se requiere efectuar una inspección, la Autoridad Decisora podrá solicitar el apoyo de la Autoridad de Supervisión Directa, a fin de que designe personal para verificar la ejecución de la medida dictada.

33.4 De ser el caso, para la ejecución de una medida correctiva se seguirá el mismo procedimiento previsto en el Artículo 16 del presente Reglamento.

119. Considerando lo expuesto, se advierte que la DFAI es competente para variar de oficio las medidas correctivas dictadas a los administrados, es decir, dicha facultad puede ser ejercida sin que el administrado lo haya solicitado.
120. Cabe precisar que, la DFAI puede variar las medidas correctivas dictadas en cualquier momento, antes del vencimiento del plazo otorgado para su cumplimiento.
121. En esa línea, contrariamente a lo señalado por el administrado, la variación de oficio de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, que finalmente quedó redactada como se muestra en el Cuadro N° 3, no constituye que Los Quenuales aceptó la misma, tal es así que ésta ha sido impugnada por el administrado y la pertinencia de su dictado será evaluada en el acápite siguiente de la presente resolución.

V.5 Determinar si correspondía dictar una medida correctiva por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

122. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de las medidas correctivas.
123. Con relación a ello, debe tenerse en consideración que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁶⁷.
124. En el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA se establece que entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentra:

(...) la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica⁶⁸.

33.5 Mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental.

⁶⁷

LEY DEL SINEFA

Artículo 22°. - Medidas correctivas

- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
 - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
 - c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
 - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

⁶⁸

De acuerdo con los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que

125. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, es posible inferir que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, razón por la cual constituye una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente, según lo dispuesto en el numeral 2.1 del artículo 2° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁶⁹.
126. En su recurso de apelación, Los Quenuales señaló que no correspondía el dictado de una medida correctiva por no haber realizado el cierre de los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5, ya que esto se debió a la solicitud efectuada por la Comunidad Campesina de Toma, quienes les manifestaron que dichas áreas serían empleadas en las faenas comunales, y Chaccu de Vicuñas.
127. Sin embargo, tal como se concluyó en el acápite V.3 de la presente resolución, Los Quenuales es responsable por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por tanto, correspondía que la DFAI dictara la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 3 de la misma.
128. Ahora bien, de la revisión de la medida correctiva antes indicada, se verifica que la misma fue dictada debido a que a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI, esto es, 30 de abril de 2016, el administrado no había cumplido con realizar las actividades de cierre de los accesos a las plataformas P2, P3 y P5.
129. En esa línea, esta sala debe agregar que el daño potencial debido a la falta de cierre de los accesos a las plataformas P2, P3 y P5 se relaciona con la erosión de suelos, debido a la acción del agua (precipitaciones) y el viento, los cuales actúan sobre las áreas de los accesos descubiertos, ocasionando la pérdida de suelo, por arranque, transporte y su posterior deposición del material que lo constituye⁷⁰.

haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.

⁶⁹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero de 2015.

Artículo 2°.- Medidas administrativas

2.1 Las medidas administrativas son disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen por finalidad de interés público la protección ambiental. Dichas medidas forman parte de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados y deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos.

⁷⁰ BERMÚDEZ, Francisco & DÍAZ, Asunción. "Erosión y desertificación: implicaciones ambientales y estrategias de investigación". (1998) Papeles de geografía, (28), p. 28.

Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018.

Disponible: <http://revistas.um.es/geografia/article/view/45421/43461>

EROSIÓN Y DESERTIFICACIÓN: IMPLICACIONES AMBIENTALES Y ESTRATEGIAS DE INVESTIGACIÓN

(...)

La Erosión consiste en una pérdida de suelo, por arranque, transporte y posterior deposición del material que lo constituye, por la acción del agua y el viento. (...) Los procesos de erosión son causados por la interacción del suelo, las precipitaciones, la pendiente, la vegetación y los usos humanos.

Asimismo, el proceso erosivo puede afectar suelos cultivados o tierras de pastoreo⁷¹.

130. En virtud de lo expuesto, esta sala considera que sí correspondía que la DFAI dicte la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, pues el hecho de que los accesos hacia las plataformas P2, P3 y P5 no fueran cerrados, conforme lo establece la DIA del Proyecto Pocoto, genera un daño potencial al medio ambiente.
131. Finalmente, cabe precisar que el cumplimiento de la medida correctiva está condicionado a la denegatoria del Minem de la solicitud de excepción de cierre, presentada por Los Quenuales, tal como ha sido detallado en el considerando 8 de la presente resolución.

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

SE RESUELVE:



PRIMERO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril del 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo que no implementó las medidas de cierre de las plataformas de perforación P4 y P7, así como por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.



SEGUNDO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1208-2018-OEFA-DFAI del 31 de mayo del 2018, que varió la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, la cual quedó redactada en los términos que se detallan en el Cuadro N° 3 de la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.



TERCERO. - REVOCAR la Resolución Directoral N° 0743-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril del 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo que no implementó las medidas de cierre de las plataformas de perforación P2 y P3, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

⁷¹ Resolución Directoral No. 035-95-EM/DGAA. Guía Ambiental para Actividades de Exploración de Yacimientos Minerales en el Perú, p. 24.

CUARTO. - Notificar la presente resolución a Empresa Minera Los Quenuales S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....

SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Presidente

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



.....

CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Vocal

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



.....

MARCOS MARTÍN YUI PUNIN
Vocal

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 283-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 45 páginas.