



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

RESOLUCIÓN N° 296-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 077-2018-DSEM-CMIN
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN AMBIENTAL DE ENERGÍA
Y MINAS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA LINCUNA S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 039-2018-OEFA/DSEM

SUMILLA: Se resuelve confirmar la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM del 6 de junio de 2018, en el extremo que otorgó una prórroga de cuarenta y cinco (45) días calendarios adicionales al plazo otorgado en el Artículo 1° de la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM, a través del cual se amplió el plazo inicial otorgado en el Artículo 1° de la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018, para la remediación del suelo, así como del lecho y ribera de la quebrada Sipchoc por donde discurrió el relave proveniente del depósito de relaves N° 2 de la unidad fiscalizable Huancapetí; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Asimismo, se exhorta a la DSEM que dirija las acciones de supervisión necesarias para verificar el cumplimiento de la medida preventiva ordenada mediante la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018.

Lima, 1 de octubre de 2018.

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Lincuna S.A.¹ (en adelante, **Minera Lincuna**) es titular de la unidad minera Huancapetí, ubicada en los distritos de Ticapampa y Aija, provincias de Recuay y Aija, departamento de Ancash.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20458538701.

2. El 4 de marzo de 2018, la Dirección de Supervisión Ambiental de Energía y Minas (DSEM) realizó una supervisión especial (**Supervisión Especial 2018**) en mérito a la emergencia ambiental por el colapso del dique frontal de la relavera N° 2 (**Emergencia Ambiental**) durante la cual se verificó la afectación de la calidad del suelo y el cuerpo hídrico de la quebrada Sipchoc, tal como se desprende del Acta de Supervisión del 04 de marzo de 2018 (**Acta de Supervisión**)².
3. Posteriormente, del 5 al 9 de marzo de 2018, la DSEM realizó una supervisión especial en la unidad minera Huancapetí. Procediendo a levantar el Acta de Supervisión del 9 de marzo de 2018³.
4. Sobre esa base, a través de la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018⁴, la DSEM ordenó a Minera Lincuna, entre otras, la siguiente medida administrativa⁵:

Cuadro N° 1: Detalle de las medidas administrativas⁶

SE RESUELVE:		
Artículo 1°.- Ordenar como MEDIDAS PREVENTIVAS a Compañía Minera Lincuna S.A. las siguientes:		
Remediar el suelo, así como el lecho y ribera de la quebrada Sipchoc por donde discurrió el relave proveniente del depósito de relaves N° 2 de la unidad fiscalizable Huancapetí.	La remediación deberá efectuarse en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles. Para ello se deberá considerar los resultados de los muestreos previos y posteriores a la implementación de la medida.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida preventiva, el administrado deberá remitir a esta Dirección un informe que contenga los medios probatorios visuales (fotografías panorámicas y con acercamiento y/o videos, debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) los informes de ensayo u otros que se considere pertinente.

Fuente: Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM.

5. La Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018 se sustentó en los siguientes fundamentos:

2 Folios 3 al 6.

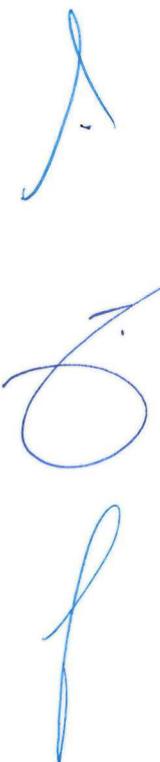
3 Folios 7 al 12.

4 Folios del 37 al 47. Notificada el 6 de marzo de 2018 (folio 48).

5 La DSEM mediante la Resolución Directoral N°015-2018-OEFA/DSEM ordenó las siguientes medidas preventivas, las cuales no son materia de la apelación bajo análisis:

Evacuar de forma inmediata el agua del estanque del depósito de relave N° 2, el cual debe ser reciclado o descargado a la quebrada Sipchoc, previo tratamiento y cumplimiento con los Límites Máximos Permisibles para la Descarga de Efluentes Líquidos de Actividades Minero Metalúrgicas. La descarga será de manera excepcional y transitoria por un período de diez (10) días.
Activar de forma inmediata el plan de contingencia fiscalizable Huancapetí, ante casos de derrame de relaves.
Reforzar de forma inmediata el dique de contención del sector Oeste del depósito de relave N° 2, a fin de controlar otros eventos que generen efectos adversos al ambiente.
Implementar de manera temporal un sistema de contingencia aguas abajo del depósito de relaves N° 2, constituido por un dique y un área, a fin de contener el relave que podría desplazarse ante un nuevo evento y evitar la afectación del ambiente.

6 Folio 46.

- 
- (i) La DSEM señaló que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 16° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 040-2014-EM⁷, los titulares de actividades de minería deben adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.
- (ii) La DSEM durante la Supervisión Especial 2018, constató el colapso del dique de contención del sector Oeste del Depósito de Relave N° 2, en las coordenadas UTM WGS 8921496 N, 222466 E; debido al incremento del espejo de agua en la relavera señalada. Lo cual ocasionó derrame y acumulación de relave sobre suelo adyacente; así como, el discurrir del agua decantada de la presa de relave hasta el cuerpo hídrico de la quebrada Sipchoc.
- (iii) Al respecto, en atención a lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental el relave generado en la planta de procesos contiene concentraciones de arsénico, plomo, zinc y hierro; metales que se encuentra entre los contaminantes ambientales más peligrosos debido a su toxicidad, permanencia y tendencia a acumularse en los organismos acuáticos. En ese sentido, representa un inminente peligro y alto riesgo de daño grave al agua del cuerpo hídrico; así como, a la flora y fauna de la quebrada Shipchoc y a la salud de las personas que habitan aguas abajo, como las que viven en las Comunidades Campesinas de Manco Cápac y Pampacancha.
- (iv) Considerando lo mencionado, la DSEM concluyó que los hechos descritos representan una alteración a la calidad del suelo y al cuerpo hídrico de la quebrada Sipchoc puesto que el relave generado en la planta de procesos contiene metales pesados; haciendo necesaria el dictado de medida preventiva de remediar el suelo, así como el lecho y la ribera de la quebrada Sipchoc por donde discurrió el relave proveniente del depósito de relaves N° 2 de la unidad fiscalizable Huancapetí (en adelante, **Medida Preventiva**).

7

Decreto Supremo N° 040-2014-EM, que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, publicada en el diario oficial *El Peruano*, 12 de noviembre de 2014.

TÍTULO III OBLIGACIONES GENERALES

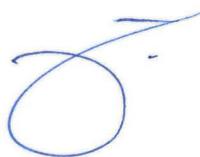
Artículo 16°.- De la responsabilidad ambiental

El titular de la actividad minera es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, residuos sólidos, ruido, vibraciones y cualquier otro aspecto de sus operaciones, así como de los impactos ambientales que pudieran generarse durante todas las etapas de desarrollo del proyecto, en particular de aquellos impactos y riesgos que excedan los Límites Máximos Permisibles y afecten los Estándares de Calidad Ambiental, que les sean aplicables o afecten al ambiente y la salud de las personas. Consecuentemente el titular de la actividad minera debe adoptar oportunamente las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, cierre y post cierre que correspondan, a efectos de evitar o minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y potenciar sus impactos positivos.

6. El 17 y 23 de abril de 2018⁸ Minera Lincuna solicitó una ampliación por 30 días calendarios al plazo concedido en la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018 para el cumplimiento de la Medida Preventiva.
7. La DSEM mediante la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM del 3 de mayo de 2018⁹ amplió por 30 días calendarios el plazo concedido en la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM.
8. El 15 de mayo de 2018¹⁰, Minera Lincuna solicitó una ampliación por 45 días calendarios adicionales al plazo concedido en la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM del 3 de mayo de 2018 para el cumplimiento de la Medida Preventiva.
9. La DSEM del 22 al 25 mayo de 2018 realizó una supervisión especial en la unidad minera Huancapetí¹¹.
10. Posteriormente, el 30 de mayo de 2018¹², Minera Lincuna se desiste de la prórroga solicitada reformulándola y solicitando una aplicación de 81 días calendarios adicionales al plazo concedido en la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM.
11. Finalmente, la DSEM mediante la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM¹³ del 6 de junio de 2018 otorgó una prórroga de 45 días calendarios al plazo concedido en la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM, considerando los siguientes fundamentos:



(i) Minera Lincuna señaló que las precipitaciones pluviales, huaycos, granizadas y acumulación de lodos interrumpieron las actividades de remediación de las áreas por donde discurrió el relave, proveniente del depósito de relaves N° 2 de la unidad fiscalizable Huancapetí, impidiendo con el cumplimiento de la medida preventiva ordenada dentro del plazo otorgado en las Resoluciones Directorales N° 015-2018-OEFA/DSEM y N° 028-2018-OEFA/DSEM.



(ii) La Autoridad Supervisora estableció que el pedido de ampliación formulado por Minera Lincuna no guarda coherencia con el avance de las medidas de remediación; puesto que en 75 días el administrado ha cumplido con un



⁸ Folios 109 al 111. Notificada el 6 de marzo de 2018.

⁹ Folios 84 al 88 y 105 al 108.

¹⁰ Folios 118 al 137.

¹¹ Folios 166 al 170.

¹² Folios 189 al 199.

¹³ Folios 200 al 204.

avance de 88, 79% de la remediación de los Tramos 1, 2, 3 y 4; sin embargo, solicita para el excedente, 11, 21%, 81 días hábiles.

- (iii) Adicionalmente, la DSEM indicó que si bien, durante la supervisión especial realizada el 25 de mayo de 2018 en la unidad fiscalizable Huancapetí, se detectó una acumulación de lodos en el Tramo 3; dicho hallazgo no altera el plazo otorgado para el cumplimiento de la medida preventiva, toda vez que dicho plazo ha sido considerado por el administrado en el cronograma presentado el 30 de mayo de 2018.
 - (iv) En ese sentido, la Autoridad Supervisora otorgó una prórroga de 45 días adicionales al plazo concedido en la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM.
12. El 27 de junio de 2018¹⁴, Minera Lincuna interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM, alegando lo siguiente:
- (i) Minera Lincuna alega que la Resolución Directoral apelada carece de fundamentos técnicos y legales para otorgar un plazo insuficiente para la remediación del suelo.
 - (ii) La recurrente señala que la DSEM no consideró el escrito del 30 de mayo de 2018, mediante el cual solicitó la ampliación del plazo otorgado en la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM, en 81 días. Al respecto, presenta un cuadro comparativo, de los alegatos presentados para sustentar la ampliación de plazo solicitado y de los fundamentos señalados por la DSEM.
 - (iii) Adicionalmente, Minera Lincuna manifiesta que el plazo adicional es principalmente para la remediación del tramo 3 que es un área con características particulares. Al respecto, indica que la DSEM no tiene información respecto del plazo necesario para remediar dicho tramo.
 - (iv) Finalmente, Minera Lincuna alega que su voluntad de remediación es ajena a las condiciones climáticas existentes en la zona; condiciones que si bien han sido determinadas en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Ampliación de 3501TMD a 3000 TMD de Huancapetí (en adelante, **EIA Ampliación de Huancapetí**) estas han sido variadas por los fenómenos climáticos.

II. COMPETENCIA

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

¹⁴ Folios 206 al 211.

Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁵, se crea el OEFA.

14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - Ley N° 29325, modificada por Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)¹⁶, 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.
15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se 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 OEFA¹⁷.
16. Por medio del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción

¹⁵ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde".

¹⁶ **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 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.

¹⁷ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

¹⁸ **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.

ambiental del Osinergmin¹⁹ al OEFA, y mediante la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁰, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

17. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²¹ y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²² se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

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.

- ¹⁹ **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.

- ²⁰ **Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

- ²¹ **LEY N° 29325**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

- ²² **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

19.2 La conformación y funcionamiento de las 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.

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

III. ADMISIBILIDAD

18. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (TUO de la LPAG)²³, por lo que es admitido a trámite.

IV. 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)²⁴.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²⁵, 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.
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

²³ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

Artículo 218.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Artículo 219.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²⁵ LGA, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁶.
23. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental²⁷ 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 preserve²⁸; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁹.
24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁰: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³¹; y,

²⁶ Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

²⁷ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

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.

²⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

²⁹ 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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³¹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

(ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³².

25. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) 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.
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

28. De la revisión de los argumentos contenidos en el recurso de apelación se verifica que Minera Lincuna apeló únicamente el extremo referido a imposición de la medida preventiva N° 5 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

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

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

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

29. En tal sentido, dado que el administrado no formuló argumentos sobre la imposición de las medidas preventivas N°s 1 al 4, estas han quedado firmes en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del TUO de la LPAG³⁴.

VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

30. La cuestión controvertida en el presente caso es determinar si correspondía la ampliación de 45 días del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida preventiva ordenada mediante la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VII.1. Si correspondía la ampliación de 45 días del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida preventiva ordenada mediante la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018.

Respecto a la naturaleza de la medida preventiva

31. Al respecto, en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA, se contempla como uno de los principios generales para la protección del medio ambiente, el principio de prevención³⁵, el cual señala lo siguiente:

Artículo VI. - Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

³⁴ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO de la LPAG.

Artículo 220°. - Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

³⁵ Debe tomarse en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

“...En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente. Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin...”

Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC. Fundamento jurídico 9.

32. Conforme con el citado principio, se advierte que la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo³⁶ y, por otro, a ejecutar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado.
33. Asimismo, en el artículo 3° de la LGA³⁷ se establece que los órganos del Estado dedicados a la vigilancia de la gestión ambiental son quienes diseñan y aplican las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la referida Ley.
34. En esa línea, el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual tiene como ente rector al OEFA, busca asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y la potestad sancionadora en materia ambiental, se realicen de manera eficiente³⁸.
35. Dentro del escenario antes descrito, la legislación contempla, para el ejercicio eficiente de la fiscalización ambiental, funciones específicas como la de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción, las cuales tienen por objeto:

³⁶ Se entiende por impacto ambiental a la "Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto". FOY, P. y VALDEZ, W. (2012). *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, p. 246.

Por otro lado, se entiende por impacto ambiental negativo a:

"cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales".

Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

³⁷ **LGA.**

Artículo 3° .- Del rol del Estado en materia ambiental

El Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la presente Ley.

³⁸ **LEY N° 29325.**

Artículo 3°.- Finalidad

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

“(…) asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)”³⁹.

36. En cuanto a la función supervisora, tanto la Ley del SINEFA como el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (**Reglamento de Supervisión**) —aplicable durante la Supervisión Especial 2018— señalan que esta comprende las acciones de seguimiento y verificación de las obligaciones ambientales de los administrados con el fin de asegurar su cumplimiento⁴⁰. Bajo ese contexto, la DS, como autoridad llamada a ejercer dicha función, se encuentra facultada a emitir medidas preventivas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4° del reglamento antes indicado, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 4°. - Función de supervisión directa

4.1 La función de supervisión directa comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación sobre las actividades de los administrados con el propósito de asegurar su buen desempeño ambiental y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en:

- a) La normativa ambiental;
- b) Los instrumentos de gestión ambiental;
- c) Las medidas administrativas emitidas por los órganos competentes del OEFA; y
- d) Otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables.

4.2 **En ejercicio de la función de supervisión directa**, se promueve la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales, y **se emiten**

³⁹

LEY 29325.

Artículo 11°.- Funciones generales

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

⁴⁰

LEY N° 29325.

Artículo 11°.- Funciones generales (...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2015.

Artículo 3°.- Finalidad de la función de supervisión directa

La función de supervisión directa se orienta a prevenir daños ambientales y promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales, con la finalidad de garantizar una adecuada protección ambiental.

mandatos de carácter particular, **medidas preventivas** y requerimientos de actualización de los instrumentos de gestión ambiental." (Énfasis agregado).

37. El artículo citado precedentemente se complementa con la definición incluida en el artículo 6° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, cuyo tenor es el siguiente:

"Artículo 6°. - Definiciones

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones: (...)

m) Medida preventiva: Disposición a través de la cual se ordena al administrado la **ejecución de una obligación de hacer o no hacer orientada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente**, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental".

(Énfasis agregado)

38. De manera concordante, en el artículo 11° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD (**Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**)⁴¹, se establece que las medidas preventivas son disposiciones de carácter excepcional, a través de las cuales la Autoridad de Supervisión impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer a fin de evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental.

39. Asimismo, en el mencionado reglamento se establece que esta medida administrativa puede dictarse en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) **Inminente peligro:** es la situación de riesgo o daño al ambiente cuya potencial ocurrencia es altamente probable en el corto plazo.
- b) **Alto riesgo:** es la probabilidad de ocurrencia de impactos ambientales que puedan trascender los límites de una instalación, y afectar de manera adversa al ambiente y la población.
- c) **Mitigación:** se configura cuando es necesario implementar acciones tendientes a prevenir daños acumulativos de mayor gravedad sobre el ambiente.

40. Adicionalmente, en el numeral 16.1 del artículo 16° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA⁴² se dispone que la ejecución de la medida preventiva es inmediata desde el mismo día de su notificación.

⁴¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD**

De las medidas preventivas

Artículo 11°.- Definición

Las medidas preventivas son disposiciones de carácter muy excepcional a través de las cuales la Autoridad de Supervisión Directa impone a un administrado una obligación de hacer o no hacer, destinada a evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, así como a mitigar las causas que generan la degradación o daño ambiental. Estas medidas administrativas son dictadas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

⁴² **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD.**

41. En virtud de lo expuesto, se concluye que la DSEM se encuentra facultada a dictar medidas preventivas, para evitar un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas; o en su defecto, se mitiguen las causas que generan o puedan generar un mayor daño al ambiente. Igualmente, una vez impuesta la medida preventiva por parte de la DSEM, esta debe ejecutarse inmediatamente.

Respecto a la función fiscalizadora y sancionadora del OEFA

42. En cuanto a la función fiscalizadora y sancionadora, tanto en la Ley del SINEFA como en el Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, señalan que esta comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables, determinar la existencia de infracción e imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones contempladas en los IGA, normas ambientales, entre otros. Asimismo, dicha función comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas⁴³. Bajo ese contexto, la Autoridad Instructora⁴⁴ y Autoridad Decisora son las llamadas a

Artículo 16°.- Ejecución de la medida preventiva

16.1 La ejecución de la medida preventiva es inmediata desde el mismo día de su notificación. En caso no sea posible la notificación al administrado en el lugar en que se hará efectiva la medida preventiva, ello no impide su realización, debiéndose dejar constancia de dicha diligencia en la instalación o en el lugar, sin perjuicio de su notificación posterior. (...)

43

LEY N° 29325.

Artículo 11°.- Funciones generales (...)

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.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD. Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de abril de 2015.

Artículo 1°.- Del objeto

El presente Reglamento regula el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, así como la aplicación de sanciones y la adopción de medidas cautelares y correctivas.

Artículo 2°.- Del ámbito de aplicación

Las disposiciones del presente Reglamento son aplicables a toda persona natural o jurídica, patrimonio autónomo, sociedad irregular, forma asociativa de empresa u otro tipo de sujeto de derecho que desarrolla actividades económicas sujetas al ámbito de fiscalización ambiental de competencia del OEFA, por el incumplimiento de:

- (i) Obligaciones contenidas en la normativa ambiental;
- (ii) Compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental;
- (iii) Medidas cautelares o correctivas, o disposiciones o mandatos emitidos por los órganos competentes del OEFA; u,
- (iv) Otras obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del OEFA por normativa posterior o en función de los procesos de transferencia de competencias al OEFA.

44

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

ejercer dicha función⁴⁵. Conforme se establece en el artículo 11° de Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, en el marco de las acciones de supervisión, la DSEM se encuentra en la facultad de dictar medidas preventivas con independencia del inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

43. Dicho ello, a través de la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018, la DSEM dictó una medida preventiva a Minera Lincuna. Cabe precisar que, la DSEM no evaluó la responsabilidad administrativa de la mencionada empresa al no corresponder.
44. En atención a lo señalado, al encontrarnos dentro de un procedimiento de carácter preventivo y no en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, corresponde a esta sala pronunciarse solo respecto del cumplimiento de los requisitos del dictado de una medida preventiva, y no emitir pronunciamiento respecto de cualquier argumento relacionado con la responsabilidad administrativa del administrado.
45. Sin perjuicio de lo expuesto en los considerandos precedentes, debe señalarse que de conformidad con el numeral 17.2 del artículo 17° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA⁴⁶, el incumplimiento de la medida preventiva constituye infracción administrativa, cuya investigación se realiza en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.

Evaluación de la medida preventiva

46. En el caso concreto, el 3 de marzo de 2018, Minera Lincuna emitió un Reporte Preliminar de Emergencia dando cuenta de la emergencia ambiental ocurrida en la unidad fiscalizable Huancapetí, de su titularidad. Referida al derrumbe del

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...)
b) Autoridad Instructora: Es el órgano facultado para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar las labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia, y formular la correspondiente propuesta de resolución.
c) Autoridad Decisora: Es el órgano competente para determinar la existencia de infracciones administrativas, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones. (...)

⁴⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES (...)**

Tercera. - Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador

Conforme a la actual estructura orgánica del OEFA, entiéndase que: (...)

- b) La Autoridad Instructora es el órgano correspondiente de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos; y,
- c) La Autoridad Decisora es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

⁴⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD.**

Artículo 17°.- Cumplimiento de la medida preventiva (...)

17.2 El incumplimiento de una medida preventiva constituye infracción administrativa. La investigación correspondiente se tramita conforme al procedimiento sancionador abreviado previsto en el Capítulo V del presente Reglamento.

dique frontal en la Relavera N° 2 ocasionando que el espejo de agua de la releva discorra en la quebrada Sipchoc⁴⁷.

47. En atención a ello, la DSEM realizó la Supervisión Especial 2018 constatando en las coordenadas UTM WGS 84 8291496 N; 22466 E, el colapso del dique de contención que protegía el sector oeste del depósito de relaves N° 2; conforme se aprecia de lo consignado en el Acta de Supervisión:

Supervisión Especial 2018

N°.	Descripción	¿Corrigió? (Si, No, Por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
	<p><u>Depósito de Relaves N° 2</u></p> <p>a) <u>Información del presunto incumplimiento</u></p> <p>En las coordenadas UTM WGS 8921496 N; 222466 E, se verificó el colapso del dique de contención que protegía el sector Oeste del Depósito de Relaves N° 2.</p> <p>Se observó además que el borde libre del espejo de agua en el sector Oeste era menor al 0,05 m y que al momento de la supervisión el agua continuaba discuriendo hacia la parte baja de la quebrada Sipchos.</p> <p>Asimismo, se verificó que una parte del talud ubicado en el sector Oeste había sido erosionado y provocado el deslizamiento de material fino en una cantidad aproximada de 50 000 m³, hacia la poza del contrafuerte del dique, poza de clarificación N° 4, estación de bombeo, para luego discurrir por la quebrada Sipchos.</p> <p>Este hecho, habría sido ocasionado, debido a la falta de implementación oportuna de las medidas de prevención y control de parte de Compañía Minera Lincuna, al no verificar que el borde libre del espejo cumpla con lo especificado en su Instrumento de Gestión Ambiental vigente.</p> <p>Al momento de la supervisión se verificó también que Compañía Minera Lincuna, no había activado su Plan de Contingencias a efectos de minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad.</p>	No	Inmediato

Fuente: Acta de Supervisión⁴⁸

48. La emergencia ambiental constatada por la DSEM se complementa con las siguientes fotografías:



⁴⁷ Folios 1 y 2.

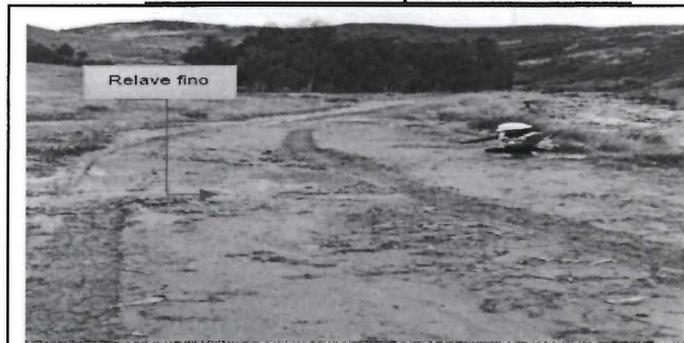
⁴⁸ De conformidad con el Acta de Supervisión. Folios 3 al 6.

Agua y relave proveniente del Depósito de relaves N°2



Vista fotográfica N° 2: Del discurrir del agua decantada y de relave fino proveniente del colapso del dique correspondiente al depósito de relaves N° 2 hacia la quebrada Sipchoc.

Suelo adyacente del depósito de relaves N°2



Vista fotográfica N° 12: De la acumulación de relave producto del colapso del dique correspondiente al depósito de relave N° 2 hacia la quebrada Sipchoc.

Fuente: Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM⁴⁹

49. Al respecto, debe considerarse que la DSEM en la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM señaló que en atención a la composición mineralógica de los yacimientos y a la Declaración Estadística Mensual (enero 2018) de la unidad fiscalizable Huancapetí el relave del depósito de relave N° 2 presenta concentraciones de arsénico, hierro, plomo y zinc.⁵⁰
50. En consecuencia, el agua y el relave, provenientes del depósito de relave N° 2, discurridos en la quebrada Sipchoc presentan concentraciones de arsénico, hierro, plomo y zinc, metales que se encuentran entre los contaminantes ambientales más peligrosos debido a su toxicidad, permanencia y tendencia a acumularse en los organismos acuáticos.
51. En ese sentido, representa un inminente peligro y alto riesgo de daño grave al agua del cuerpo hídrico; así como, a la flora y fauna de la quebrada Shipchoc y a

⁴⁹ De conformidad con el Acta de Supervisión. Folios 39 (reverso) y 40.

⁵⁰ Considerandos 23 al 25. Folios 41 y 42.

la salud de las personas que habitan aguas abajo. A continuación, se detalla estos efectos:

Nº	PARÁMETRO	IMPACTO
1	Arsénico Total	Debido a su toxicidad, el arsénico es también un importante contaminador de cultivos, aunque es absorbido por las plantas en concentraciones menores a la de sus suelos (O'Neil 1990) ²⁵ .
2	Hierro Total	El hierro es un elemento esencial para los cultivos. Las plantas no pueden realizar su ciclo vital sin su presencia, ya que está involucrado en el metabolismo de la planta de una manera específica. Está involucrado en la síntesis de clorofilas, y participa de un buen número de sistemas enzimáticos importantes para el metabolismo de las plantas. Su deficiencia se denomina clorosis férrica y se caracteriza, de forma visual, por un amarilleamiento intervenal de las hojas jóvenes ²⁶ .
3	Plomo total	No es aconsejable usar el agua que lo contenga aun en las más pequeñas cantidades. Su presencia se debe generalmente a la contaminación ambiental o por el uso de las cañerías de plomo. Los síntomas que produce son anorexia, adelgazamiento progresivo, depresión, debilidad muscular, postración y constipación. Los animales vagan, rechinan los dientes, sufren cólicos y convulsiones ²⁷ .
4	Zinc Total	En altas concentraciones reduce el crecimiento de la planta y provoca acumulaciones indeseables en los tejidos. De acuerdo a las investigaciones realizadas se reconoce que el Zinc se acumula e irreversiblemente en el suelo. Por ello, las aplicaciones en exceso de lo requerido por las plantas, eventualmente llegan a contaminar los suelos, los cuales pueden convertirse en suelos no productivos o producir cosechas inaceptables ²⁸ .

Fuente: Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM⁵¹

52. En atención a la presencia de los citados metales tóxicos provenientes del agua y del relave discurridos del depósito de relaves N° 2, se advirtió la necesidad de reparar con inmediatez los impactos detectados en la emergencia ambiental, ocurrida el 3 de marzo de 2018 en la unidad fiscalizable Huancapetí.

53. Así, en atención a los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2018 y considerando las características del relave derramado, la DSEM ordenó, mediante la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM, , entre otras, la siguiente medida preventiva:

Remediar el suelo, así como el lecho y la ribera de la quebrada Sipchoc por donde discurrió el relave proveniente del depósito de relaves N° 2 de la unidad fiscalizable Huancapetí.

54. En dicha Resolución se estableció como plazo para la ejecución de la medida preventiva 30 días hábiles, contados a partir del 6 de marzo de 2018 (fecha en la que se notificó la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM).

55. Posteriormente, dicho plazo fue ampliado, a solicitud de Minera Lincuna, mediante las Resoluciones Directorales N° 028-2018-OEFA/DSEM (30 días calendarios) y N° 039-2018-OEFA/DSEM (45 días calendarios), teniendo como fecha límite para su cumplimiento el 7 de julio de 2018, conforme al siguiente detalle:

Cronograma de cumplimiento de medida preventiva

Actividades	MARZO		ABRIL			MAYO		JUNIO		JULIO					
	6/03/2018	31/03/2018	1/04/2018	23/04/2018	24/04/2018	30/04/2018	1/05/2018	23/05/2018	24/05/2018	31/05/2018	1/06/2018	30/06/2018	1/07/2018	6/07/2018	7/07/2018
Cronograma de ejecución de las actividades REMEDIACION DEL SUELO (30 días hábiles, según la R.D. 015-2018-OEFA-DSEM)															
Ampliación de las actividades de REMEDIACION DEL SUELO en 30 días calendarios (según R.D. 028-2018-OEFA-DSEM)															
Ampliación de las actividades de REMEDIACION DEL SUELO en 45 días calendarios (según R.D. 039-2018-OEFA-DSEM)															

Elaborado: Tribunal de Fiscalización Ambiental

56. Considerando el cronograma antes mostrado, se evidencia que Minera Lincuna tuvo como plazo para la ejecución de la medida preventiva 123 días calendarios.
57. En su recurso de apelación Minera Lincuna alegó que la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM carece de fundamentos técnicos y legales que sustenten el plazo de ampliación otorgado. Adicionalmente, señala que no se habría evaluado el escrito del 30 de mayo de 2018.
58. Sobre el particular, esta sala procederá a evaluar si la DSEM, estableció criterios técnicos que sustenten la ampliación en 45 días, del plazo para la corrección de la medida preventiva ordenada mediante la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM.
59. En primer orden, debe establecerse que de la revisión de la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM se evidencia que la DSEM sí analizó el escrito del 30 de mayo de 2018; conforme se aprecia del literal b) de los vistos y de los considerandos 10, 18, al 26 de la mencionada Resolución Directoral.
60. Con relación a los fundamentos planteados por Minera Lincuna, corresponde indicar que la recurrente mediante el escrito del 15 de mayo de 2018 solicitó una ampliación de plazo de 45 días calendarios, sustentándose en lo siguiente:

MOTIVO	DIAS	CAUSA DE INTERRUPCIÓN
Culminar trabajos de campo.	20	• Tormentas eléctricas, lluvias torrenciales y granizada.
Entrega de resultados de laboratorio.	15	• Huaycos y derrumbes que afectan la quebrada en la zona de trabajo.
Entrega de informe final de remediación ambiental.	10	• Crecidas de la quebrada por lluvias fuertes y moderadas en zonas altas.
TOTAL	45	CALENDARIO

Fuente: Recurso de Apelación⁵²

61. Posteriormente, mediante el escrito del 30 de mayo de 2018, dicho pedido fue ampliado en 81 días calendarios, estableciendo los siguientes fundamentos:

MOTIVO	DIAS	CAUSA DE INTERRUPCIÓN
Limpieza y remediación del suelo.	56	• Tormentas eléctricas, lluvias torrenciales y granizada.
Monitoreo ambiental del suelo y recepción de resultados.	15	• Huaycos y derrumbes que afectan la quebrada en la zona de trabajo.
Elaboración del informe final de remediación ambiental.	10	• Crecidas de la quebrada por lluvias fuertes y moderadas en zonas altas.
TOTAL	81	• Saturación de aguas en áreas de afloramiento intermitente y zonas de escorrentía.
		HÁBILES

Fuente: Recurso de Apelación⁵³

62. En atención a ambos pedidos, el del 15 y del 30 de mayo de 2018, se evidencia que el motivo que justifica la ampliación del pedido está referido a la "saturación de aguas en áreas de afloramiento intermitente y zonas de escorrentías".
63. Con relación ello, la recurrente estableció que halló en el talud, que descarga las áreas de afloramiento intermitente, (i) lodos bajo la vegetación limpia en un área de 320 m lineales por 19.5 m de ancho por 10 cm de profundidad promedio y (ii) un área de 45 m de largo por 40 cm de ancho y 30 cm de profundidad donde se acumularon lodos, conforme se aprecia:

inspección de verificación de los trabajos de remediación en curso con la OEFA, hallando en el talud que descarga las áreas de afloramiento intermitente, lodos bajo la vegetación limpia (lavada por la escorrentía y lluvia), en un área de 320 metros lineales por 19.5 metros de ancho (6240m²) y 10cm de profundidad en promedio; y otra área en la base del talud que se mantuvo inundada y al drenarse el agua saturada, se pudo identificar acumulación de lodos, con un área de 45 de largo por 40 de ancho (1800m²) y 30cm de profundidad en promedio.

Fuente: Escrito del 30 de mayo de 2018⁵⁴

64. Habiendo determinado ello, de la revisión de la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM se evidencia que la DSEM, en el Considerando 22, ratificó lo señalado por la recurrente, estableciendo que, durante las acciones de supervisión realizadas del 22 al 25 de mayo de 2018, se detectó un área inundada con acumulación de lodos en el Tramo 3. Zona que corresponde a las áreas de "saturación de aguas en áreas de afloramiento intermitente y zonas de escorrentías" referidas por la recurrente.
65. Sobre el particular, el Acta de Supervisión de la supervisión especial realizada del 22 al 25 de mayo de 2018, señala lo siguiente:

⁵³ Folio 207.

⁵⁴ Folio 191.

10 Verificación de obligaciones y medios probatorios			
Nº.	Descripción	¿Corrigió? (Si, No, Por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
7	<p><u>Quebrada Sipchoc (Tramo 3) – Área impactada por el arrastre del material contenido en el DR2</u></p> <p>a) <u>Información del hecho detectado</u></p> <p>Compañía Minera Lincuna, no habría cumplido con lo señalado en el Artículo 1° de la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM notificada el 4 de mayo de 2018, en la cual la Dirección de Supervisión del OEFA otorgó una prórroga de treinta (30) días calendario adicionales al plazo otorgado en el Artículo 1° de la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM notificada el 6 de marzo de 2018, donde se ordenó la remediación del suelo, así como del lecho y ribera de la quebrada Sipchoc por donde discurrió el relave proveniente del depósito de relaves N° 2 de la unidad fiscalizable Huancapetí. En la medida que se realizó la verificación del Tramo 3, entre las Coordenadas UTM WGS 84 N 8925460, E 227784 y N 8925660, E 228027 no se habían realizado trabajos de limpieza y remediación, considerando una longitud aproximada de 350 m. y un área aproximada de 17 000 m², tal como se muestra en el área sombreada en color rojo de la siguiente figura.</p> 	NO	INMEDIATO

Fuente: Acta de Supervisión (22 al 25 de mayo de 2018)⁵⁵

66. Con relación a ello, la DSEM, en los Considerandos 11 al 14 de la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM, consignó que la recurrente, mediante el escrito del 15 de mayo de 2018, dio cuenta del avance de labores de remediación realizadas en el Tramo 3, estableciendo que estas se habrían ejecutado en un 85.22 %.
67. Asimismo, la DSEM precisó que el referido porcentaje fue obtenido sin considerar la acumulación de lodos detectados durante la supervisión especial del 22 al 25 de mayo de 2018.

⁵⁵

Folio 167 (reverso) y 168.

68. Es en ese contexto, que la DSEM señaló que las dos áreas identificadas en el Tramo 3 hacen un total de 1164 m³, conforme al siguiente detalle:

Áreas identificadas

Nº	Descripción	largo (m)	ancho (m)	profundidad (m)	volumen (m ³)
1	Talud que descarga las áreas de afloramiento intermitente, lodos bajo la vegetación limpia (lavada por la escorrentía y lluvia).	320	19.5	0.1	624
2	Otra área en la base del talud que se mantuvo inundada y al drenarse el agua saturada, se pudo identificar acumulación de lodos.	45	40	0.3	540
Total					1164 m³

Elaboración del TFA

69. Estableciendo, en función al escrito presentado por Minera Lincuna, el 30 de mayo de 2018, un plazo de 45 días calendarios para la ejecución de las principales actividades, indicando que para el traslado de 1164 m³ de lodos a la relavera se requerirá 30 días calendario, a dos (2) volquetes de 10 m³ capacidad y dos (2) viajes por día cada uno, conforme se aprecia:

25. Asimismo, de acuerdo al análisis del tiempo requerido para la ejecución de las principales actividades propuestas en el cronograma presentado mediante carta s/n del 30 de mayo, referido a la remediación del tramo 3, se concluye lo siguiente: (i) las actividades de extracción manual de lodos del talud y oconal y, extracción mecánica de lodos de la base del talud, se pueden ejecutar en un plazo de 20 días calendario, considerando que se extraerán **624 m³ de lodos, lo que equivale a 31,2 m³ por día**; ii) el ensacado de tierra con lodos y acopio en la zona de trabajo, se puede realizar en un plazo de 20 días calendario; iii) el traslado manual de sacos a la zona de acceso del damper y el traslado manual y con damper de sacos al pie de la vía, se pueden ejecutar en 25 días calendario; iv) el carguío a los volquetes y el traslado de **1164 m³ de lodos** a la relavera, se puede ejecutar en 30 días calendario, con **02 volquetes de 10 m³ capacidad y 2 viajes por día cada uno**.

Fuente: Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM

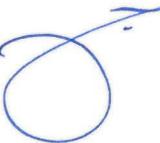
70. En atención a lo expuesto, esta sala concluye que contrariamente a lo alegado por Minera Lincuna, la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM, cuenta con fundamentos técnicos y legales que justifican la ampliación del plazo, en 45 días calendarios, otorgado para el cumplimiento de la medida preventiva señalada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

71. Finalmente, Minera Lincuna alegó, en el recurso interpuesto, que su voluntad de remediación es ajena a las condiciones climáticas existentes en la zona; condiciones que si bien han sido determinadas en el EIA Ampliación de Huancapetí estas han sido variadas por los fenómenos climáticos.

72. Al respecto, de la revisión del expediente, se evidencia que la recurrente no ha presentado ningún medio probatorio que acredite que los fenómenos climáticos hayan imposibilitado el cumplimiento de la medida preventiva en el plazo otorgado en la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM.
73. Contrario a ello, conforme se indicó previamente, el motivo señalado por la recurrente para solicitar la ampliación del plazo fue la “*saturación de aguas en áreas de afloramiento intermitente y zonas de escorrentías*” y no los fenómenos climáticos.
74. Adicionalmente, debe considerarse que el EIA Ampliación de Huancapetí, expresamente contempla las precipitaciones de lluvias durante los meses de enero a junio; por lo que, estas fueron previsibles y debió contemplarse al momento de realizar actividades.
75. Por tanto, a criterio de esta sala, el plazo de ampliación otorgado para el cumplimiento de la medida preventiva N° 5 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución está debidamente fundamentado. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 039-2018-OEFA/DSEM.
76. En ese sentido, se exhorta a la DSEM que dirija las acciones de supervisión necesarias para verificar el cumplimiento de la medida preventiva ordenada mediante la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018; y que informe a esta sala sobre los resultados obtenidos.



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 de Consejo Directivo 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° 039-2018-OEFA/DSEM del 6 de junio de 2018 en el extremo que otorgó una prórroga de cuarenta y cinco (45) días calendarios adicionales al plazo otorgado en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 028-2018-OEFA/DSEM a través de la cual se amplió el plazo inicial otorgado en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 015-2018-OEFA/DSEM del 5 de marzo de 2018, para la remediación del suelo, así como del lecho y ribera de la quebrada Sipchoc por donde discurrió el relave proveniente del depósito de relaves N° 2 de la unidad fiscalizable Huancapetí; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Compañía Minera Lincuna S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minería, para los fines correspondientes.

TERCERO. - EXHORTAR a la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas del OEFA que realice una supervisión en la unidad fiscalizable Huancapetí, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.



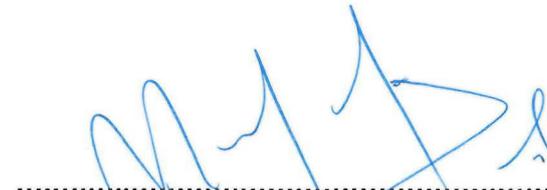
.....

SEBASTIAN ENRIQUE SUITO LOPEZ
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 MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 296-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 25 páginas.