



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

RESOLUCIÓN N° 293-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2425-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : MINERA TITÁN DEL PERÚ S.R.L.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 973-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI del 23 de mayo de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Titán del Perú S.R.L. por no realizar el cierre de los pasivos N° 8, 12 y 13, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, que generó el incumplimiento de lo dispuesto en el literal 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; y configuró la infracción tipificada en el numeral 2.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

Lima, 28 de setiembre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Minera Titán del Perú S.R.L.² (en adelante, **Minera Titán**) es titular del proyecto de exploración minera "9 Horas", el cual se encuentra ubicado en el distrito de Chaparra, provincia de Caravelí, departamento de Arequipa.
2. El proyecto de exploración minera "9 Horas" cuenta con una Declaración de Impacto Ambiental aprobada mediante Constancia de Aprobación Automática N°

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en la 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° 2425-2017-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).

² Registro Único de Contribuyente N° 20460352674.

067-2012-MEM/AAM del 9 de julio de 2012 (en adelante, **DIA del proyecto de exploración minera "9 Horas"**).

3. El cronograma de actividades de la DIA del proyecto de exploración minera "9 Horas" establece que dicho proyecto sería ejecutado en ocho meses, incluidas las actividades de cierre y post cierre. Por tanto, teniendo en cuenta que Minera Titán comunicó que el 1 de agosto de 2013 inició las actividades de exploración en el referido proyecto, el mismo debió ser cerrado en el mes de marzo de 2014.
4. Del 20 al 21 de marzo de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en las instalaciones del proyecto de exploración minera "9 Horas", a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental (en adelante, **Supervisión Regular 2017**).
5. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1500-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de septiembre de 2017³, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la DFSAI del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Minera Titán.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Minera Titán el 27 de octubre de 2017⁴, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) emitió el Informe Final de Instrucción N° 402-2018-OEFA/DFAI/SFEM-IFI (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)⁵, respecto del cual la administrada presentó sus descargos el 30 de abril de 2018⁶.
7. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI⁷ del 23 de mayo de 2018, a través de la cual declaró la responsabilidad administrativa de Minera Titán por la comisión de la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro⁸:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Minera Titán no realizó las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13, incumpliendo lo	Literal c) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera,	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de

³ Folios 15 al 20. Notificada al administrado el 2 de octubre de 2017.

⁴ Folios 23 a 42.

⁵ Folios 43 a 49. Notificado al administrado el 9 de abril de 2018 (Folio 50).

⁶ Folios 52 a 58.

⁷ Folios 67 a 73.

⁸ Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI, la DFAI archivó el procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a que Minera Titán no realizó las actividades de cierre de los accesos que conducen hacia el campamento y el almacén, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a la misma.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.	aprobado por el Decreto Supremo N° 020-2008-EM ⁹ (en adelante, RAAEM).	Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁰ (en adelante, Cuadro de tipificación de infracciones aprobado por la Resolución N° 049-2013-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. La Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- (i) La DFAI indicó que en la DIA del proyecto de exploración minera "9 Horas", Minera Titán se comprometió a realizar el cierre de los pasivos ambientales declarados en dicho instrumento.
- (ii) Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2017 se constató que Minera Titán no había culminado con las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13.
- (iii) En el escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1500-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la administrada indicó que los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2017, que dieron origen al procedimiento administrativo sancionador, son los mismos que fueron constatados en la supervisión realizada del 19 al 20 de junio de 2015 (en adelante, **Supervisión Regular 2015**). Por ello, correspondía que se aplique el principio de non bis ídem, ya que los referidos hallazgos compartían identidad de sujeto, hecho y fundamento.
- (iv) Al respecto, la DFAI señaló que en el Expediente N° 007-2017-OEFA/DFSAI/PAS, originado como consecuencia de los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2015, las conductas infractoras estaban referidas a no realizar las actividades de cierre de la Bocamina Veta Lomo

⁹ **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de abril de 2008.

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

- 7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente: (...)
- c) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes. (...)

¹⁰ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que aprueba el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escalas de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

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

Nv. 2800, depósito de desmonte temporal, polvorín, Labor Paralizada N° 1 y 2, campamentos y accesos.

- (v) Por el contrario, en el Expediente N° 2425-2017-OEFA/DFSAI/PAS, originado como consecuencia de los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2017, las conductas infractoras estaban referidas a no realizar el cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13. Teniendo en cuenta ello, la DFAI precisó que, al no existir la identidad de hechos entre las conductas infractoras, no se configuró el principio de non bis ídem.
- (vi) La primera instancia precisó que, Minera Titán no presentó medios probatorios para acreditar que los pasivos ambientales fueron reabiertos por mineros informales. Adicionalmente, indicó que, en el Informe de Supervisión, se señala expresamente que, durante las actividades de supervisión, no se constató la presencia de terceras personas en los mencionados pasivos ambientales.
- (vii) Minera Titán sostuvo que durante la Supervisión Regular 2015, los supervisores revisaron toda el área de la concesión minera y no identificaron como un hallazgo el hecho que los pasivos ambientales N°s 8, 12 y 13 no estaban cerrados, por ello, se debería considerar que, a la fecha en que se llevó a cabo la referida supervisión, dichos pasivos estaban cerrados, y, posteriormente, fueron reabiertos por mineros informales.
- (viii) Con relación a dicho argumento, la DFAI indicó que, durante la Supervisión Regular 2015, sólo se supervisaron las actividades de cierre de los componentes: Bocamina Veta Lomo Nv. 2800, Depósito de Desmonte Temporal, Polvorín, Labor Paralizada N° 1, Labor Paralizada N° 2, campamentos y accesos.
- (ix) Asimismo, la primera instancia señaló que, durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Minera Titán, se otorgó al administrado el plazo legal, para que presente sus descargos a la imputación realizada a través de la Resolución Subdirectoral N° 1500-2017-OEFA/DFSAI/SDI y a las conclusiones del Informe Final de Instrucción. Teniendo en cuenta ello, la DFAI concluyó que no se vulneró el principio del debido procedimiento.
- (x) Finalmente, la DFAI indicó que la no realización del cierre de las labores subterráneas, podría ocasionar lo siguiente:
- Que el agua que pudiera infiltrarse en las galerías entre en contacto con las zonas mineralizadas, lo que podría generar infiltración en el terreno, pudiendo afectar zonas mineralizadas.
 - Erosión del terreno.
 - Afectar la calidad de los suelos de las zonas aledañas, desfavoreciendo las condiciones para el crecimiento y mantenimiento de las plantas.
 - Peligro de caída de las personas y animales.

- (xi) Con base a lo expuesto, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Minera Titán por la comisión de la conducta infractora detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (xii) Por otra parte, la Autoridad Decisora señaló que no correspondía el dictado de una medida correctiva, debido a que Minera Titán corrigió la conducta infractora, pues realizó el cierre de los pasivos ambientales N°s 8, 12 y 13.
9. El 19 de junio de 2018, Minera Titán interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:
- a) Minera Titán señaló que el procedimiento administrativo sancionador seguido se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.
 - b) En esa línea, la administrada sostuvo que la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues éstas no generaron un daño real a la salud o vida de las personas y tampoco están referidas al desarrollo de las actividades sin certificación ambiental en zonas prohibidas, y no se configuró la reincidencia.
 - c) Por tanto, la recurrente sostuvo que, habiéndose expedido una primera resolución administrativa que determina la responsabilidad administrativa del infractor, y en tanto, las medidas correctivas dictadas fueron cumplidas, como se indicó en el Informe Final de Instrucción, debe aplicarse la disposición del artículo 19° de la Ley N° 30230, referida a que “verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá”.
 - d) Teniendo en cuenta dichos argumentos, Minera Titán concluyó que, en aplicación del principio de legalidad la DFAI no debió declarar la responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
 - e) Por otro lado, Minera Titán indicó debe tener en cuenta el principio de especialidad, según el cual la ley especial prima sobre la ley de carácter general.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹¹, se crea el OEFA.

¹¹ **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,

11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011¹² (en adelante, **Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹³.
13. A través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁴, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin¹⁵ al OEFA, y por medio de la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010¹⁶, 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.

¹² **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.

¹³ **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.

¹⁴ **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.

¹⁵ **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.

¹⁶ **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.

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

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA¹⁷, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM¹⁸, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)¹⁹.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611²⁰ (en adelante, **LGA**), prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

¹⁷ **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.

¹⁸ **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.

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²⁰ **LGA**

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.

17. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú (en adelante, la **Constitución**), que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²¹.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²², 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 preserve²³; y (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁴.
20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁵.

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

²² **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.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

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

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Titán por no realizar las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental al amparo de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, y, por tanto, concluir el procedimiento administrativo sancionador.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

24. De manera previa al análisis de los argumentos esgrimidos por Minera Titán en su recurso de apelación, este colegiado considera pertinente desarrollar el marco legal que encierra la presente conducta infractora.
25. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA²⁶, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

26

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.

26. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA²⁷ se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.
27. En esa línea, en la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **LSNEIA**) se exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución²⁸. Cabe mencionar que, durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
28. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley²⁹, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la presentación del estudio original presentado por el titular minero, este es sometido a examen por la autoridad competente.
29. Resulta oportuno señalar que, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM³⁰ (en adelante, **RLSNEIA**), será

27

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.

28

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.

29

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.

30

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.

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.

30. A su vez, en el artículo 29° del RLSNEIA³¹ se establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la certificación ambiental. Asimismo, dispone que son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.
31. Asimismo, como marco general normativo, cabe indicar que de conformidad con el artículo 5°, el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7° y artículo 21° del RAAEM para la realización de actividades de exploración minera, el titular debe contar con el correspondiente estudio ambiental aprobado, consistente, en el presente caso, en un DIA³².
32. En concordancia con ello, en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM se impone a los titulares de proyectos de exploración minera la obligación de ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

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

31

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.

32

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

Artículo 7°. - Obligaciones del titular

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

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

Artículo 21°. - Estudios Ambientales según Categoría

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

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

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

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

33. Asimismo, en el literal c) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, 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.
34. 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 productivas³³.
35. En ese sentido, corresponde identificar los compromisos asumidos por Minera Titán en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo documento para, posteriormente, evaluar si los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2017, generaron el incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por el administrado.
36. Para ello, es importante mencionar que la mediante Constancia de Aprobación Automática N° 067-2012-MEM/AAM del 9 de julio de 2012, se aprobó la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de exploración minera "9 Horas".
37. De acuerdo con el capítulo V del DIA del proyecto de exploración minera "9 Horas", este se ejecutaría en el plazo de ocho meses, conforme se muestra a continuación:

5.13 CRONOGRAMA

El tiempo de ejecución de las labores de exploración del proyecto "9 Horas" se detalla en el siguiente cuadro, cabe indicar que se procederá con el inicio de actividades del proyecto previa aprobación de la presente Declaración de Impacto Ambiental por la autoridad competente DGAAM-MEM, con la Constancia de Aprobación Automática.

³³ 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.

Cuadro N° 5.7
Cronograma de actividades

N°	ACTIVIDADES	MES							
		1	2	3	4	5	6	7	8
1	Trabajos de campo / preparación								
1.1	Relaciones Comunitarias								
1.2	Contratación del personal								
1.3	Traslado de maquinarias pesadas								
1.4	Mejoramiento y rehabilitación de las vías de acceso								
1.5	Instalación de las infraestructuras auxiliares								
2	Exploración								
2.1	Levantamiento topográfico								
2.2	Cartografía Geológica								
2.3	Apertura de labor minera de exploración								
2.4	Evaluación de resultados								
3	Cierre								
3.1	Desinstalación de los equipos y infraestructura								
3.2	Serialización de áreas críticas y/o peligrosas								
3.3	Cierre de Labor minera								
3.4	Cierre del campamento - almacén de combustibles - Taller de mantenimiento - cancha de volatilización y pozo séptico								
3.5	Cierre de las vías de acceso								
4	Post Cierre								
4.1	Monitoreo de aire								

Fuente: Minera Titán del Perú S.R.L.

38. El artículo 17° del RAAEM³⁴ establece que los administrados se están obligados a comunicar al Ministerio de Energía y Minas y al Osinergmin el inicio de sus actividades de exploración.
39. Teniendo en cuenta ello, mediante el escrito presentado el 2 de agosto de 2013, Minera Titán comunicó al OEFA y al MINEM, que el 1 de agosto de 2013 inició las actividades de exploración en el proyecto de exploración minera "9 Horas".
40. En atención a la fecha de inicio de las mencionadas actividades y al Cronograma de Actividades del DIA del proyecto de exploración minera "9 Horas", las actividades de exploración debieron culminarse en marzo de 2014.
41. De acuerdo a lo detallado, a la fecha en que se llevó a cabo la Supervisión Regular 2017, la administrada debió haber culminado con ejecutar las medidas de cierre y post cierre del proyecto de exploración minera "9 Horas", conforme se estableció en la DIA aprobada por el MINEM. Por tanto, a continuación se analizará si la administrada cumplió con realizar las actividades de cierre del citado proyecto.

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

42. El numeral 8.7 "Cierre de Pasivos Ambientales" del capítulo VIII correspondiente a las Medidas de Cierre y Postcierre de la DIA del proyecto de exploración minera "9

³⁴ **Decreto Supremo N° 020-2008-EM**

Artículo 17.- Informe sobre actividades de exploración

El titular está obligado a informar todas las actividades de exploración que realice conforme a los estudios ambientales aprobados por la autoridad, en la Declaración Estadística Mensual que presenta ante el Ministerio de Energía y Minas, la cual se encontrará a disposición del OSINERGMIN, para efectos del ejercicio de sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, el titular debe comunicar por escrito, previamente a la DGAAM y al OSINERGMIN, el inicio de sus actividades de exploración.

Horas”, Minera Titán se comprometió a ejecutar el cierre de 16 (dieciséis) pasivos ambientales, los cuales están identificados en la Memoria Descriptiva de los Pasivos Ambientales:

**CAPITULO VIII: MEDIDAS DE CIERRE Y POSTCIERRE
8.7 CIERRE DE PASIVOS AMBIENTALES**

En la concesión “Agnes Salomé 4”, en la cual se ubica el área del proyecto de exploración “9 Horas”, existen 16 pasivos ambientales mineros abandonados por los informales, sin embargo Minera Titán del Perú S.R.L., realizó la respectiva Declaración Jurada de Pasivos Ambientales al MEM, como se puede apreciar en el **anexo I: Resoluciones - Cargos Pasivos Ambientales MEM** y la Memoria Descriptiva de los Pasivos Ambientales (donde se puede apreciar que se trata en su totalidad de labores) el cual se presenta en el **anexo I: Resoluciones (Memor-Descrip-Pasiv. Amb.)** asimismo se presenta el **Plano N° 03-SM: Ubicación de Pasivos Ambientales Mineros, anexo XI Planos.**

Por lo tanto Minera Titán del Perú S.R.L., realizará el cierre de las labores mencionadas en la Memoria Descriptiva de los Pasivos Ambientales (anexo I: Resoluciones), procediendo con las siguientes actividades de cierre:

- * Retornar el material (obtenido al momento de aperturar las labores) a la respectiva labor.
- * Nivelación y reconfiguración de suelo
- * Perfilado del terreno de acuerdo al relieve existente
- * Sellado ó taponado con material de concreto
- * Propiciar revegetación natural (condiciones similares a la zona) (Subrayado agregado)

43. Conforme a la Memoria Descriptiva de Pasivos Ambientales, se advierte que Minera Titán declaró que en la concesión minera Agnes Salomé 4 del proyecto de exploración minera “9 Horas”, existían los siguientes pasivos ambientales:

Cuadro N° 2: Pasivos ambientales declarados en la DIA del proyecto de exploración minera “9 Horas”

PASIVOS AMBIENTALES - AGNES SALOME 4							
UBICACION (UTM PSAD - 56 Zona 18 Sur) y DIMENSION DE LOS LABORES EXISTENTES (Mayo 2012)							
N°	ESTE	NORTE	Longitud (m)	Ancho (m)	Altura (m)	Volumen (m³)	Observaciones
1	618,526	8,270,299	26.80	0.70	1.60	30.02	Usaban malacate
2	618,551	8,270,305	2.00	1.00	1.20	2.40	
3	618,570	8,270,305	28.10	1.00	1.20	33.72	
4	618,671	8,270,307	2.55	1.30	1.30	4.31	
5	618,677	8,270,313	5.70	1.00	1.20	6.84	
6	618,701	8,270,336	3.00	0.80	1.40	3.36	
7	618,732	8,270,341	163.80	1.00	1.20	196.56	Trabajaban con winche
8	619,040	8,270,381	118.90	1.10	1.30	170.03	
9	618,665	8,270,684	8.15	1.00	1.60	13.04	
10	618,678	8,270,691	13.70	1.10	1.20	18.08	
11	618,702	8,270,713	39.50	1.20	1.20	56.88	
12	618,797	8,270,746	100.10	1.20	1.10	132.13	
13	618,887	8,270,718	14.10	1.10	1.10	17.06	
14	618,962	8,270,718	29.80	0.85	1.50	38.00	
15	618,409	8,270,621	24.10	1.00	1.20	28.92	
16	619,055	8,270,405	2.35	1.00	1.20	2.82	
TOTAL			582.65			754.16	

Fuente: DIA del proyecto de exploración minera “9 Horas”

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular de 2017

44. Durante la Supervisión Regular 2017, según el Informe de Supervisión, se detectó lo siguiente:

Pasivo N° 8: Se encontró abierta la entrada a la labor. No se observó sostenimiento de madera. Se observó residuos plásticos en su interior. No se observó drenaje.

Coordenadas UTM WGS – Zona 18: 618 813E; 8 270 009N.

Pasivo N° 12: Se encontró abierta la entrada a la labor. En el ingreso a la labor, se observó que cuenta con un sostenimiento de postes de madera, así como una rejilla metálica que estaba abierta. A los alrededores del ingreso se observó tres carretillas, botellas de vidrio y bolsas de material plástico. No se observó drenaje.

Coordenadas UTM WGS – Zona 18: 618 574E; 8 270 373N.

Pasivo N° 13: Se encontró abierta la entrada a la labor. Antes del ingreso a la labor, se observó varios montículos de tierra y 6 postes de madera puestos de forma vertical. El sostenimiento en la entrada cuenta con postes y encribado de madera. No se observó drenaje.

Coordenadas UTM WGS – Zona 18: 618 635E; 8 270 354N.

45. Dichos hallazgos pueden ser observados en las fotografías N°s 14, 20, 22, 27 y 29 del Informe de Supervisión, en las cuales se evidencia que Minera Titán no realizó las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13, tal como se muestra a continuación:

Pasivo N° 8



Fotografía N° 14: Vista de las coordenadas del Pasivo N° 8. La labor se encuentra abierto. No se observa actividades de cierre sobre dicho pasivo.

Pasivo N° 12



Fotografía N° 29: A los alrededores del ingreso al pasivo N° 12, se observó tres carretillas (señaladas con flecha de color rojo), botellas de vidrio y bolsas de material plástico. No se observó drenaje.

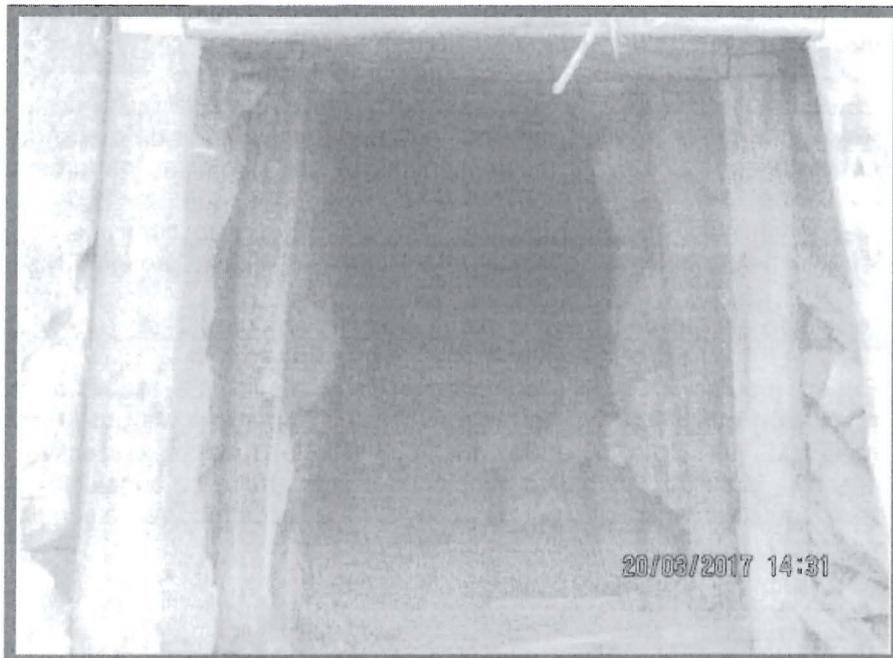


Fotografía N° 27: En la fotografía se observa el pasivo ambiental N° 12. Se observó una rejilla metálica en la entrada de la labor.

Pasivo N° 13



Fotografía N° 20: Se observó el pasivo N° 13. Se encontró abierta la entrada a la labor, se observó varios montículos de tierra y 6 postes de madera puestos en forma vertical. El sostenimiento en la entrada cuenta con postes y encribado de madera. No se observó drenaje.



Fotografía N° 22: Pasivo N° 13: El sostenimiento en la entrada cuenta con postes y encribado de madera. No se observó drenaje.

[Handwritten signatures in blue ink]

46. En el presente caso, se observa que la administrada no ha cuestionado la imputación de la comisión de la conducta infractora ni su responsabilidad en la presente etapa recursiva. Asimismo, de acuerdo con la revisión de los actuados del expediente, esta sala advierte que la administrada no ha logrado desvirtuar la comisión de la conducta infractora imputada, en tanto se acreditó que Minera Titán no realizó las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
47. Sobre el particular, resulta importante mencionar que, de los instrumentos de gestión ambiental emanan dos clases de obligaciones ambientales: (i) obligaciones específicas de hacer referidas al estricto cumplimiento de los compromisos ambientales; y (ii) obligaciones implícitas de no hacer referidas a la prohibición de hacer algo no previsto en el instrumento de gestión ambiental.
48. De manera que, la administrada en el ejercicio de su actividad exploratoria, debe adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir las obligaciones ambientales asumidas en la DIA del proyecto de exploración minera "9 Horas", ya que la falta de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13 genera un daño potencial a la flora y fauna, pues el hecho de que el área donde se ubicaron los referidos pasivos no se encuentre revegetada, impidiendo el desarrollo normal de la flora presente en la zona. A ello se debe agregar que, al encontrarse las labores totalmente abiertas, es decir sin contar con el sellado o taponeado correspondiente, éstas son de libre acceso para las personas y animales que transitan por la zona.
49. Sin perjuicio de lo indicado, se debe agregar que el 27 de octubre de 2017³⁵, es decir, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, Minera Titán remitió fotografías con la finalidad de acreditar que realizó cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13³⁶, por esta razón, la DFAI no dictó una medida correctiva por la comisión de la citada infracción.
50. Sobre la base de estas evidencias, se advierte que a la fecha de la Supervisión Regular 2017, la administrada no realizó las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. Por dicho motivo, sí correspondía que la DFAI declarara la responsabilidad administrativa de Minera Titán por la comisión de la conducta infractora detallada en detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley 30230

51. En su recurso de apelación, Minera Titán alegó que, habiéndose emitido la resolución que determinó la responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora y dado que cumplió la medida correctiva dictada, el procedimiento administrativo sancionador debió haberse concluido, al amparo de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230. La recurrente señaló lo siguiente:

³⁵ Folios del 28 al 37.

³⁶ En esa línea, en el considerando 43 de la Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI, la DFAI indicó lo siguiente:

De lo manifestado por el titular minero y de la revisión de los medios probatorios obrantes en el Expediente, queda acreditado que el titular minero ha corregido la conducta infractora, ya que se observa que los pasivos ambientales materia del presente hecho imputado fueron cerrados.

(...) habiéndose expedido una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor, y habiéndose ordenado las correspondientes medidas correctivas, que se han cumplido a cabalidad, totalmente y en su integridad como lo ha reconocido y precisado el Informe Final de Instrucción de autos, no tiene, sino que aplicarse lo establecido en el artículo 19°, segundo párrafo.

52. La administrada agregó que, no obstante, en contravención de la Ley N° 30230, se prosiguió con el procedimiento sancionador y se declaró su responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
53. Al respecto, se debe señalar que el numeral 1.1 del artículo 1° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que el procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en el principio de legalidad, en virtud del cual, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
54. El 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, cuyo artículo 19°³⁷ dispone que durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley (esto es, el 13 de julio de 2014), el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental, siendo que, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción —señala la referida norma— el OEFA ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional³⁸.

³⁷ **Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

³⁸ En tal sentido, de acuerdo con las normas que regulan la vigencia y obligatoriedad del ordenamiento jurídico, es posible concluir que el artículo 19° de la Ley N° 30230, es aplicable —de manera inmediata, y desde el 13 de julio de 2014— a los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA. Por tanto, durante un periodo de tres (3) años, el OEFA solo podrá tramitar procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, en los cuales privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

- 
- 
- 
55. Tal como se ha mencionado en los considerandos 41 y 42 de la presente resolución, conforme a lo establecido en la DIA del proyecto de exploración minera "9 Horas", Minera Titán debía realizar el cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13.
56. Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2017, se advirtió que Minera Titán, no había realizado las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13.
57. Ahora bien, se debe señalar que el hallazgo relacionado a la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fue detectado en la Supervisión Regular 2017, durante la vigencia de lo establecido por el artículo 19° de la Ley N° 30230.
58. Asimismo, el hallazgo referido a no realizar las actividades de cierre de los pasivos ambientales N° 8, 12 y 13, no califica entre los supuestos establecidos en el literal a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230.
59. En consecuencia, el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Minera Titán se regía por lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230. Por tanto, correspondía a la DFAI verificar la responsabilidad administrativa de la administrada respecto de los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2017 y, de ser el caso, imponer las medidas correctivas correspondientes.
60. Por esta razón, en el marco de lo establecido en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del RPAS**) y en el TUO de la LPAG, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1500-2017-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 2 de octubre de 2017, se inició un procedimiento administrativo sancionador excepcional contra Minera Titán por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, entre otros.
61. Posteriormente, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción, en el cual expuso sus conclusiones sobre la comisión o no de las infracciones administrativas imputadas a Minera Titán y la propuesta de medidas correctivas.
62. Es así que, en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, del TUO del RPAS y el TUO de la LPAG, mediante la Resolución Directoral N° 973-2018-OEFA/DFAI del 13 de mayo de 2018, la DFAI puso fin al procedimiento administrativo sancionador excepcional seguido contra la recurrente, declarando la responsabilidad administrativa de Minera Titán por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución³⁹.

Así, si la Autoridad Decisora declaraba la existencia de una infracción, únicamente podía dictar una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y debía suspender el procedimiento administrativo.

³⁹ Cabe precisar que sobre el procedimiento sancionador seguido contra Minera Titán, la DFAI determinó que no correspondía el dictado de medidas correctivas, puesto que antes de la emisión de la resolución impugnada, la administrada acreditó que cesó la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y señaló que no existía la necesidad de ordenas la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o mitigación de la situación alterada por las mencionadas conductas.

63. Por lo tanto, en opinión de esta sala, no se contravino lo dispuesto por la Ley N° 30230, así como tampoco el principio de legalidad, toda vez que al declarar la responsabilidad administrativa de Minera Titán por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFAI actuó dentro del procedimiento sancionador excepcional establecido en dicha Ley, así como en lo establecido en el TUO de la LPAG y en el TUO del RPAS.
64. Por lo expuesto, al amparo del artículo 19° de la Ley N° 30230, no correspondía concluir el presente procedimiento administrativo sancionador con la verificación de la corrección de la conducta infractora.
65. Finalmente, se debe indicar que, tal como se ha analizado en la presente resolución, se aplicó lo dispuesto por el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el TUO del RPAS, en tanto son las normas especiales, que rigen específicamente, lo concerniente al procedimiento administrativo sancionador seguido contra los sujetos al ámbito de fiscalización ambiental de competencia del OEFA; y, supletoriamente, se aplicaron las disposiciones del TUO de la LPAG, en tanto, es la norma general que establece el marco jurídico aplicable a todos los procedimientos administrativos sancionadores seguidos por las entidades que conforman la administración pública.
66. En ese sentido, se desestiman los argumentos presentados por Minera Titán.

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° 973-2018-OEFA/DFAI del 23 de mayo del 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Mitán del Perú S.R.L. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Minera Mitán del Perú S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



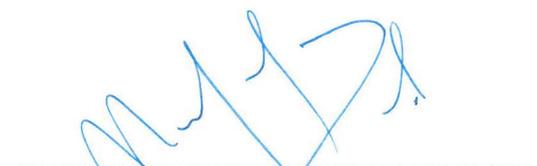
.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Presidente

**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 MARTIN YUI PUNIN
Vocal

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