



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

RESOLUCIÓN N° 327-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1612-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA RAURA S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2019-OEFA/DFAI

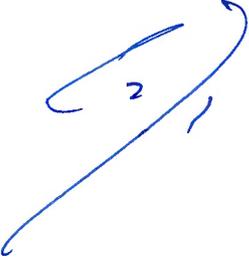
SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 097-2019-OEFA/DFAI del 30 de enero de 2019, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la Compañía Minera Raura S.A., contra la Resolución Directoral N° 3048-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, así como en el extremo relativo al cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Lima, 28 junio de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Raura S.A. (en adelante, **Minera Raura**)¹ es titular de la unidad fiscalizable Raura (en adelante, **UF Raura**) ubicada en el distrito de San Miguel de Cauri, provincia de Lauricocha, departamento de Huánuco.
2. La UF Raura cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
 - (i) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la unidad productiva Raura, aprobado mediante Resolución Directoral N° 271-97-EM/DGM del 1 de agosto de 1997 y modificado mediante Resolución Directoral N° 077-2002-EM/DGAA del 5 de marzo de 2002 (en adelante, **PAMA Raura**).
 - (ii) Modificación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción Raura, aprobada mediante Resolución Directoral N° 077-2002-EM/DGAA el 5 de marzo de 2002 (en adelante, **MPAMA Raura**).

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100163552.

- 
- 
- 
- (iii) Estudio de Impacto Ambiental del Depósito de Relaves Caballococha, aprobado mediante Resolución Directoral N° 207-2003-EM/DGAA del 28 de abril de 2003 (en adelante, **EIA Raura**).
- (iv) Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de Recrecimiento del Depósito de Relave "Nieve Ucro II", aprobada mediante Resolución Directoral N° 312-2013-MEN/AAM del 21 de agosto de 2013 (en adelante, **MEIA Raura 2013**).
- (v) Primer Informe Técnico Sustentatorio de la Modificación de infraestructura, Sistemas de Tratamiento de Agua y Transporte de Relaves de la UM Raura, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 060-2015-MEM-DGAAM el 29 de enero de 2015, sustentada en el Informe N° 105-2015-MEM-DGAAM/DGAM/DNAM/A (en adelante, **Primer ITS Raura**).
- (vi) Segundo Informe Técnico Sustentatorio para la Modificación de componentes principales y auxiliares de la UM Raura, aprobado mediante Resolución Directoral N° 157-2015-MEM-DGAAM el 01 de abril de 2015, sustentada en el Informe N° 286-2015-MEM-DGAAM/DGAM/DNAM/A (en adelante, **Segundo ITS Raura**).
- (vii) Tercer Informe Técnico Sustentatorio para la ejecución de plataformas condenatorias, incremento de la capacidad de procesamiento y modificación de componentes auxiliares de la UM Raura, aprobado mediante Resolución Directoral N° 035-2016-SENACE/DCA el 28 de junio de 2016, sustentada en el Informe N° 040-2016- SENACE-J-DCA/UPAS-UGS (en adelante, **Tercer ITS Raura**).
- (viii) Cuarto Informe Técnico Sustentatorio de la Modificación del Método de construcción de la Tercera Etapa del Depósito de Relaves Nieve Ucro II de la UM Raura, aprobado mediante Resolución Directoral N° 080-2017-SENACE/DCA el 24 de marzo de 2017, sustentada en el Informe N° 070-2017- SENACE-J-DCA/UPAS-UGS (en adelante, **Cuarto ITS Raura**).
- (ix) Quinto Informe Técnico Sustentatorio de cambios a componentes auxiliares de la UM Raura, aprobado mediante Resolución Directoral N° 310-2017-SENACE/DCA del 16 de octubre de 2017, sustentada en el Informe N° 262-2017-SENACE-J-DCA/UPAS-UGS del 16 de octubre de 2017 (en adelante, **Quinto ITS Raura**).

- 
- 
3. Del 4 al 7 de mayo del 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**), realizó una supervisión regular a las instalaciones de la UF Raura (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Minera Raura, conforme se desprende del Acta de Supervisión de fecha 07 de mayo del 2017² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y del Informe de Supervisión N° 1101-2017-OEFA/DS-MIN³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).

² Archivo digital contenido en el CD que obra en el folio 12.

³ Folios 2 al 11.

4. Sobre la base del Acta de Supervisión y del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 2252-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁴ del 25 de julio de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (SFEM) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Raura.
5. Luego de evaluar los descargos presentados por Minera Raura el 3 de setiembre de 2018⁵, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1680-2018-OEFA/DFAI/SFEM⁶ (en adelante, IFI), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 05 de noviembre de 2018⁷.
6. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 3048-2018-OEFA/DFAI⁸ del 30 de noviembre del 2018, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Raura⁹, por la comisión de la conducta infractora, detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta Infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
Minera Raura implementó la cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N88445517), incumpliendo	Literal a) del artículo 18° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM ¹⁰ (RPGAAEB) en	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo

⁴ Folios 14 al 15. Notificada el 02 de agosto de 2018 (folio 16).

⁵ Folios 17 al 58.

⁶ Folios 103 al 110. Notificado el 12 de octubre de 2018 (folio 111)

⁷ Folios 112 al 136.

⁸ Folios 158 al 170. Notificada el 10 de diciembre de 2018 (folio 171)

⁹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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, establece 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 período, 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 período 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:

- a) 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.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹⁰ Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprobó el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero Artículo 18°. -

Todo titular de la actividad minera está obligado a:

Conducta Infractora	Norma Sustantiva	Norma tipificadora
su instrumento de gestión ambiental.	concordancia con el artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (LGA) ¹¹ , el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA) ¹² y artículo 29° del Reglamento de la ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ¹³ (RLSNEIA).	de actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁴ (Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2252-2018-OEFA/DFAI/SFEM.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

- a) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus operaciones, las obligaciones derivadas de los estudios ambientales, licencias, autorizaciones y permisos aprobados por las autoridades competentes, así como todo compromiso asumido ante ellas, conforme a ley, y en los plazos y términos establecido.

¹¹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005. Artículo 24°. - Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹² Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹³ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. publicada en el Diario Oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

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

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

¹⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013. (...)

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL 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 1 000 UIT.

7. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 3048-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Minera Raura el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Minera Raura implementó la cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N8845517), incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.	<p>El administrado deberá acreditar el cierre y remediación (perfilado y estabilizado de taludes) del área impactada por la cantera implementada, a fin de evitar impactos a la Laguna Santa Ana Alta.</p> <p>Asimismo, deberá realizar la limpieza de sedimentos al ingreso (orilla) de la Laguna Santa Ana Alta.</p> <p>Finalmente, deberá reportar el monitoreo de sedimentos de la zona afectada (coordenadas 8845373N 308248E¹⁵), comparando los valores con muestras blanco (área que no se haya visto afectada por sedimentos).</p>	<p>En un plazo no mayor de ciento veinte (120) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá presentar a esta Dirección, sustentos, órdenes de compra, contratos, conformidades de servicio, así como demás documentos que acrediten el cierre y remediación del área impactada por la cantera implementada, a fin de evitar el impacto al cuerpo receptor (Laguna Santa Ana Alta), así como reportar el monitoreo de sedimento/suelo de la zona afectada comparando los valores con muestras blanco, incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que sean necesarios.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 3048-2018-OEFA/DFAI.
Elaborador: TFA

8. El 28 de diciembre de 2018, Minera Raura interpuso recurso de reconsideración¹⁶ contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 3048-2018-OEFA/DFAI, ofreciendo en calidad de nuevas pruebas, lo siguiente:

- (i) Un plano en cual demuestra la supuesta cantera se encuentra fuera del área de influencia directa ambiental de UF Raura.
- (ii) Copia simple del informe N° RA-002-03-S050-8500-18-27-0001-R0 sobre abastecimiento de material de cantera.
- (iii) Copia simple del informe N° RA-002-04-S035-8500-16-27-0001-R0 sobre las fuentes de material de préstamo de la UF Raura.
- (iv) Copia simple del contrato de servidumbre y su adenda suscrito entre el propietario del predio – Predio Quichas- y Minera Mercedes E.I.R.L. del 9 de noviembre del 2016.

¹⁵ Punto de muestreo especial de sedimentos ESP-1-SED monitoreado durante la Supervisión Regular 2017.

¹⁶ Folios 173 al 294.

9. Mediante Resolución Directoral N° 097-2019-OEFA/DFAI del 30 de enero de 2019¹⁷, la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Raura.
10. El 02 de abril de 2019¹⁸, Minera Raura interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 097-2019-OEFA/DFAI, señalando lo siguiente:
- El administrado alegó que los sedimentos detectados por OEFA, cerca de la Laguna Santa Ana Alta, muy probablemente fueron originados por la erosión hídrica y eólica de las quebradas adjuntas y el nevado que está en proceso de desglaciación; además, los sedimentos detectados por el OEFA en la supervisión regular con las canteras que cuenta y opera Raura son totalmente distintas; por lo tanto, tales sedimentos no pueden ser considerados como "Cantera".
 - Al respecto, Minera Raura señala que una cantera debe contar con las siguientes características técnicas:
 - La potencia de una cantera efectiva debe superar los 100.00 m³, de acuerdo al Informe R.A-002-03-S050-8500-18-27-0001_R0 en el Capítulo 7 Movimientos de Tierras, a diferencia del material que se encuentra en la zona donde se ubica la supuesta cantera que no posee buena potencia, se estima en 30, 000 m³.

Tabla 7.1
Corte de material

Descripción	Corte para estabilidad (m ³)
Sector Gerencia I	126 000
Sector Niño Perdido I	289 000
Sector Raura Nueva I	134 000

- Una cantera debe cumplir con uso granulométrico.
- La explotación de una cantera obedece a un análisis de estabilidad geotécnico, de acuerdo al R.A-002-03-S050-8500-18-27-0001_R0, Capítulo 5 del Análisis Geotécnico.

Tabla 5.2
Factores de seguridad mínimos para el análisis de estabilidad física 2D

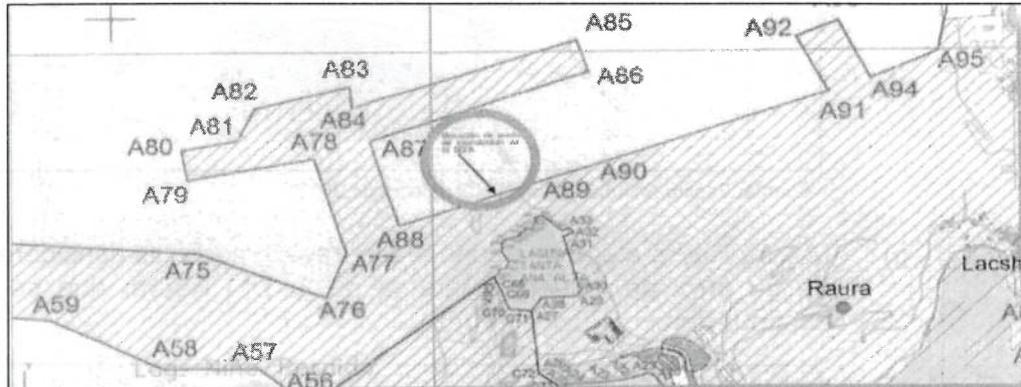
Condición del análisis	Factor de seguridad mínimo requerido
Estático para estabilidad global a corto plazo	1,3
Estático para estabilidad global a largo plazo	1,5
Pseudoestático para estabilidad global a largo plazo	1,0

- En ese sentido, OEFA no cuenta con un sustento técnico y fáctico para concluir que: (i) la supuesta cantera que hallaron durante la supervisión haya sido construida por el administrado; y, (ii) que los sedimentos encontrados en la Laguna Santa Ana Alta pueden ser considerados como una cantera.

¹⁷ Folios 324 al 348. Notificada el 12 de marzo de 2019 (Folio 349).

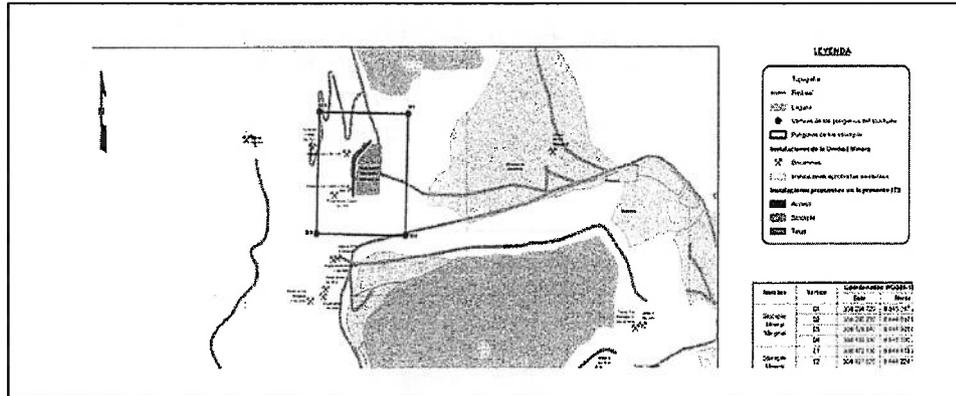
¹⁸ Folios 351 al 433.

- d) La DFAI considera que la cantera se encuentra dentro del área de la concesión "Acumulación Raura" la UF Raura; no obstante, la cantera se encuentra fuera del área de influencia ambiental directa de dicha UF Raura, para ello adjuntó el plano que obra en el Quinto ITS Raura:



Fuente: Escrito N° 33651 de fecha 02 de abril de 2019

- e) Igualmente, el administrado precisó que el hecho que la Laguna Santa Ana se encuentre dentro del área de influencia no implica que la Cantera también se halle dentro de dicha área; además, no es posible afirmar que la extensión de la supuesta cantera es de 10,000 m², considerando que la DFAI no levantó coordenadas en el lugar, sino únicamente tomó un punto referencial; por lo tanto, se estarían vulnerando el principio de legalidad y del debido procedimiento.
- f) Por otro lado, en su Resolución Directoral N° 097-2019-OEFA/DFAI, la DFAI señaló que Minera Raura habría afirmado en el Acta de Supervisión que procedió a remover el material en la parte posterior de la Laguna Santa Ana Alta, a fin de instalar un segundo *stockpile*; no obstante, el administrado señaló que no es correcto, ya que se contempló en su instrumento de gestión ambiental que el segundo *stockpile* se ubicaría más al sur de la Laguna Santa Ana; por lo tanto, se estaría vulnerando el principio de verdad material, debido a que la DFAI no ha demostrado una relación directa entre las actividades de Minera Raura con la construcción y operación de la cantera.



Fuente: Escrito N°33651 de fecha 02 de abril de 2019

- g) Minera Raura alega que cuenta con tres (3) canteras consideradas dentro de su área de influencia directa de la UM Raura, que se detallan a continuación:

Tabla 7.1
Corte de material

Descripción	Corte para estabilidad (m ³)
Sector Gerencia I	126 000
Sector Niño Perdido I	289 000
Sector Raura Nueva I	134 000

Nota:

Las cantidades corresponden a valores netos antes de aplicar el factor de crecimiento.

- h) En dicho informe se aprecia que la disponibilidad de material de préstamo es de 715,520 m³, de los cuales el administrado únicamente ha utilizado 201,760,75 m³ para su proyecto "Nieve Ucuro II" etapa II. En tal sentido, Minera Raura no requiere material de préstamo adicional a las tres (3) canteras con las que ya cuenta, siendo innecesario construir una nueva y encima fuera del área de influencia directa de la UF Raura.
- i) Asimismo, se verificó que, el área donde se ubica la UF Raura, se superpone a los terrenos superficiales denominados "Fundo Antacallanca" y "Predio Quichas", tal como se adjuntó en el plano denominado "Área Superficiales Raura Propiedad Raura, Predio y Comunicaciones", en el cual se aprecia que la supuesta cantera se encuentra en el Fundo Antacallanca, ubicado fuera y al norte del área de influencia de la UF Raura; además, existe la presencia de minería artesanal no metálica; por lo tanto, se estaría vulnerando el principio de razonabilidad, ya que en la zona existe minería informal; por lo tanto, existe duda razonable que Minera Raura haya construido la cantera.
- j) De igual forma, se está vulnerando el principio de causalidad y de presunción de inocencia, debido a que la primera instancia únicamente se ha basado, para determinar la responsabilidad administrativa, por el hecho que el componente materia de controversia se encuentran cercano al área de operación de la UF Raura.
- k) Finalmente, cabe señalar que, cuando la autoridad certificadora aprobó el Segundo ITS de la UM Raura, esta no emitió una observación sobre la

presencia de la cantera cerrada en uno de los planos presentados por Raura; por ello, no podría considerar que Minera Raura ha incumplido su instrumento de gestión ambiental, toda vez que estaría contraviniendo el principio de legalidad.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁹, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²⁰ (**LSNEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSNEFA, 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 OEFA²¹.

¹⁹ **Decreto Legislativo N° 1013, 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

Se encuentran adscritos al Ministerio del Ambiente los siguientes organismos públicos: (...)

3. 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. (...)

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

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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, conforme a lo siguiente: (...)

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

²¹ **LSNEFA**

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. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²², se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²³ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁴, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la LSNEFA²⁵ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁶, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

²² Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°. - Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – Osinergmin, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

²³ Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°. - Referencia al Osinerg

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

²⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA.

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

²⁵ LSNEFA

Artículo 10.- Órganos Resolutivos

10.1 El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.

10.2. El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley (...).

²⁶ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo 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.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁷.
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁸.
20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁹, 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 preserve³⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.

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

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁹ **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. (...).

³⁰ 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.

³¹ 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, fundamento jurídico 34.

21. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³².
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

24. 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 220° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)³³, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Determinar si corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa por implementar la cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N8845517); incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³³ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de enero de 2019, 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° 1452, publicado el 16 de septiembre de 2018, entre otras.

Artículo 218°.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación (...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días. (...)

Artículo 220.- 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.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIÓN CONTROVERTIDA

VI.1 Determinar si corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa por implementar la cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N8845517), incumpliendo su instrumento de gestión ambiental

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

26. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta Sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
27. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA³⁴, 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.
28. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁵. 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.

34

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; (...)
- 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.

35

LSNEIA

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. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del RLSNEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
30. En el sector minero, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios de impacto ambiental por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el literal a) del artículo 18° del RPGAAEB, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de cumplir con los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental en los plazos y términos establecidos.
31. En este orden de ideas y tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente³⁶, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. 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 productivas.
32. Por lo tanto, a efectos de determinar responsabilidad administrativa por el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental del administrado, corresponde: i) identificar el compromiso; ii) analizar las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, iii) de ser el caso, evaluar dicho compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.
33. Previamente como se ha señalado en los considerandos anteriores con relación a los compromisos ambientales, debe indicarse que, en el Cuarto ITS Raura, se estableció lo siguiente:

II. ANÁLISIS (...)

2.3.9 Proyecto de modificación

2.3.9.1. Descripción de los componentes aprobados (...)

Cuadro N° 15 Procedencia del material de préstamo

Descripción del material	Requerido (m ³)	Zonas de material de préstamo						
		Gerencia II	Niño Perdido II	Raura Nueva	Desmonte de preparación del terreno	Cantera Santa Rosa	Tajo Primavera	Compra terceros
Relleno estructural Tipo I y II	242 480	30 000	135 000	76 980				
Grava para dren chimenea	2 280							2 280

³⁶ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

Grava para sistema de infiltración	2 670							2 670
Suelo de baja permeabilidad e=0,30m	1 260					630	630	
Material de transición	1 680							1 680
Enrocado	22 820		15 000	3 960	4 360			
Base de rodadura	950	950						
Total	274 140	30 950	150 000	80 940	4 360	630	630	6 630

Fuente: ITS Raura

2.3.9.2.2 Adición de una cantera de material de préstamo denominado "Raura Nueva" I

Justificación (...)

El total el volumen de material de préstamo requerido es de 274 140 m³, de los cuales 80 940 m³ de material provendrá de la cantera Raura Nueva y el restante será obtenido del desmonte acumulado en la plataforma denominada "Gerencia II" y en el tajo Niño perdido II (ambos componentes existentes). (...)"

34. De lo establecido en el Cuarto ITS Raura, se advierte que Minera Raura solo se encontraba autorizada a implementar cuatro (04) canteras en la UM Raura, en los plazos, términos y ubicación previstos en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad certificadora.
35. Durante la Supervisión Regular 2017, se constató la remoción de un área aproximada de una (1) ha. (coordenadas UTM WGS 84: E308189 y N8845517), la cual se encontraba con taludes erosionados y sin vegetación, así como, accesos, montículos de material granular, excavaciones y existencia de rocas (en la parte inferior). Asimismo, aguas abajo de la zona removida, se apreció acumulación de sedimentos en la superficie y debajo del espejo de agua de la Laguna, los cuales se habrían producido como consecuencia de las actividades en la zona, motivo por el cual se formuló el siguiente hallazgo:

Hallazgo N° 1:

Compañía Minera Raura S.A. no habría implementado medidas de prevención y control a fin de evitar la acumulación de sedimentos en la Laguna de Santa Ana Alta (Coordenadas UTM WGS: N8845517, E308189), debido a que se observó aguas arriba de la Laguna un área removida (aproximadamente 1 Ha) de material granular y con presencia de erosión en los taludes.

Precisar que el área removida de aproximadamente 1Ha de material granular es una cantera.

36. Dicho hallazgo se complementa con las fotografías N°s 2 al 17 del Informe de Supervisión³⁷; de las cuales, a manera de ejemplo, se muestra la siguiente:

³⁷ Contenido en un disco compacto que obra en el folio 12.



Fotografía N° 4.- Se aprecia parte de la montaña con contorno glaciar y aguas abajo de la misma a la laguna Santa Ana Alta, también se aprecia parte del acceso habilitado a la zona.

Fuente: Informe de supervisión

37. En atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Minera Raura, por implementar la cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N8845517), incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.

Respecto a los argumentos del administrado en su recurso de apelación

38. En su recurso de apelación, Minera Raura señaló que los sedimentos detectados por el OEFA, cerca de la Laguna Santa Ana Alta, muy probablemente fueron originados por la erosión hídrica y eólica de las quebradas adjuntas y el nevado que está en proceso de desglaciación; además, los sedimentos detectados por OEFA en la Supervisión Regular 2017, con las canteras que cuenta y opera Raura son totalmente distintas; por lo tanto, tales sedimentos no pueden ser considerados como "cantera".

39. Al respecto, Minera Raura indicó que una cantera debe contar con las siguientes características técnicas:

- La potencia de una cantera efectiva debe superar los 100.00 m³, de acuerdo al Informe R.A-002-03-S050-8500-18-27-0001_R0 en el Capítulo 7 Movimientos de Tierras, a diferencia del material que se encuentra en la zona donde se ubica la supuesta cantera que no posee buena potencia, se estima en 30, 000 m³.

Tabla 7.1
Corte de material

Descripción	Corte para estabilidad (m ³)
Sector Gerencia I	126 000
Sector Niño Perdido I	289 000
Sector Raura Nueva I	134 000

- Una cantera debe cumplir con uso granulométrico.
- La explotación de una cantera obedece a un análisis de estabilidad geotécnico, de acuerdo al R.A-002-03-S050-8500-18-27-0001_R0, Capítulo 5 del Análisis Geotécnico.

Tabla 5.2
Factores de seguridad mínimos para el análisis de estabilidad física 2D

Condición del análisis	Factor de seguridad mínimo requerido
Estático para estabilidad global a corto plazo	1,3
Estático para estabilidad global a largo plazo	1,5
Pseudoestático para estabilidad global a largo plazo	1,0

40. En ese sentido, OEFA no cuenta con un sustento técnico y fáctico para concluir que: (i) la supuesta cantera que hallaron durante la supervisión haya sido construida por el administrado; y, (ii) que los sedimentos encontrados en la Laguna Santa Ana Alta pueden ser considerados como una cantera.
41. Al respecto, con relación a que los sedimentos detectados en la Supervisión Regular 2017 fueron originados, probablemente, por la erosión hídrica y eólica de las quebradas adjuntas y el nevado que está en proceso de desglaciación, tenemos que el administrado no ha presentado algún sustento técnico.
42. Ahora bien, es importante mencionar que la cantera es un yacimiento de minerales no metálicos, como por ejemplo una cantera de mármol o arena³⁸; asimismo, la palabra "cantera" es el término genérico que se utiliza para referirse a las explotaciones de rocas industriales y ornamentales. El método de explotación aplicado suele ser el de banqueo, con uno o varios niveles, situándose un gran número de canteras a media ladera.³⁹
43. Considerando lo anterior, de la revisión del Acta de Supervisión, se aprecia que el supervisor identificó un área removida (aproximadamente de una hectárea) de material granular⁴⁰ y con presencia de erosión en los taludes.

³⁸ DÁVILA, Jorge "Diccionario Geológico" Tercera Edición, auspiciada por Universidad Nacional de Ingeniería y Asamblea Nacional de Rectores. Lima. 2006. p. 145.

³⁹ AYALA Francisco [et-al] "Manual de restauración de terrenos y evaluación de impactos ambientales en minería". Madrid: Instituto Tecnológico Geominero de España. p. 18.

⁴⁰ DÁVILA, Jorge "Diccionario Geológico" Tercera Edición, auspiciada por Universidad Nacional de Ingeniería y Asamblea Nacional de Rectores. Lima. 2006., pp. 329 y 388.

Granular.- Ver fanerítica (textura).

Fanerítica (textura).- Roca cuyos elementos (minerales) componentes tienen un tamaño que pueden ser distinguidos a la simple vista del ojo.

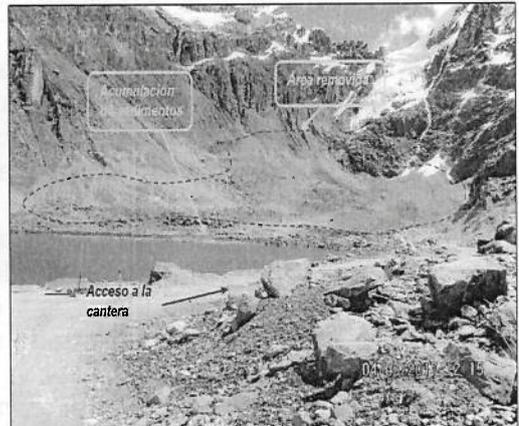
11 Verificación de obligaciones			
N°	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
1	Compañía Minera Raura S.A. no habría implementado medidas de prevención y control a fin de evitar la acumulación de sedimentos en la laguna de Santa Ana Alta (Coordenadas UTM WGS: N8845517, E308189), debido a que se observó aguas arriba de la laguna un área removida (aproximadamente 1Ha) de material granular y con presencia de erosión en los taludes.	No	10 días hábiles

(*) El plazo debe ser indicado en días hábiles

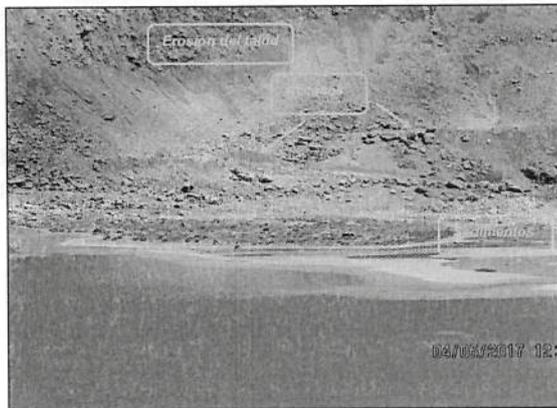
44. De igual forma, durante la Supervisión Regular 2017, a través de las fotografías del Informe de Supervisión, se aprecia el área removida, presencia de accesos, erosión en taludes y acumulación de sedimentos:



Fotografía N° 2.- Vista de la laguna Santa Ana Alta, aguas arriba se verificó un área removida (cantera) ubicada en las coordenadas UTM Datum WGS 84 308189 E, 8845517 N.



Fotografía N° 4.- Se aprecia parte de la montaña con contorno glaciar y aguas abajo de la misma a la laguna Santa Ana Alta, también se aprecia parte del acceso habilitado a la zona.



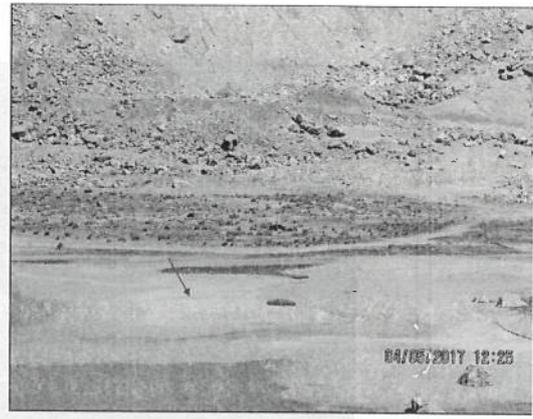
Fotografía N° 5.- Vista fotográfica de los sedimentos en la laguna Santa Ana Alta, se observa que los acc zona disturbada llegan al lado derecho de la montaña donde se presenta erosión



Fotografía N° 10.- Vista fotográfica de la zona removida (cantera) y la huella de arrastre de sedimento: antes del ingreso a la laguna.



Fotografía N° 11.- Vista fotográfica del área removida (cantera), se observa la pendiente direccionada hacia la laguna



Fotografía N° 6.- Vista fotográfica de los sedimentos en la laguna Santa Ana Alta y la erosión que se presenta e talud de la montaña, por los accesos construidos en la cantera.



Fotografía N° 178.- Vista panorámica del punto de muestreo ESP-2, Punto ubicado a 100 m del punto ESP-1. En coordenadas Datum WGS-84, zona 18UTM 8845434 N 308104 E.



Fotografía N° 179.- Vista del punto de muestreo ESP-2, se observa el llenado de la muestra de suelo a cargo personal del OEFA.

45. En ese sentido, de la información recabada por la DS en campo, queda demostrado que Minera Raura implementó una cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (Coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N8845517).

46. Adicionalmente, de la revisión de las imágenes satelitales correspondientes a los meses de noviembre del 2011, mayo del 2014 y junio del 2017, se observa la realización de trabajos de corte, acopio y movimiento de material de cantera, además de observarse accesos al área, conforme se muestra a continuación:

Imagen N° 1



Descripción: En la Imagen satelital de noviembre del 2011, se muestra la huella del área altamente disturbada (aledaña al punto registrado como cantera), accesos, material removido y acopiado, asimismo, se observaría una maquinaria, infraestructuras pequeñas y una caseta al este de la Laguna Santa Ana Alta.

Fuente: DFAI - Google Earth

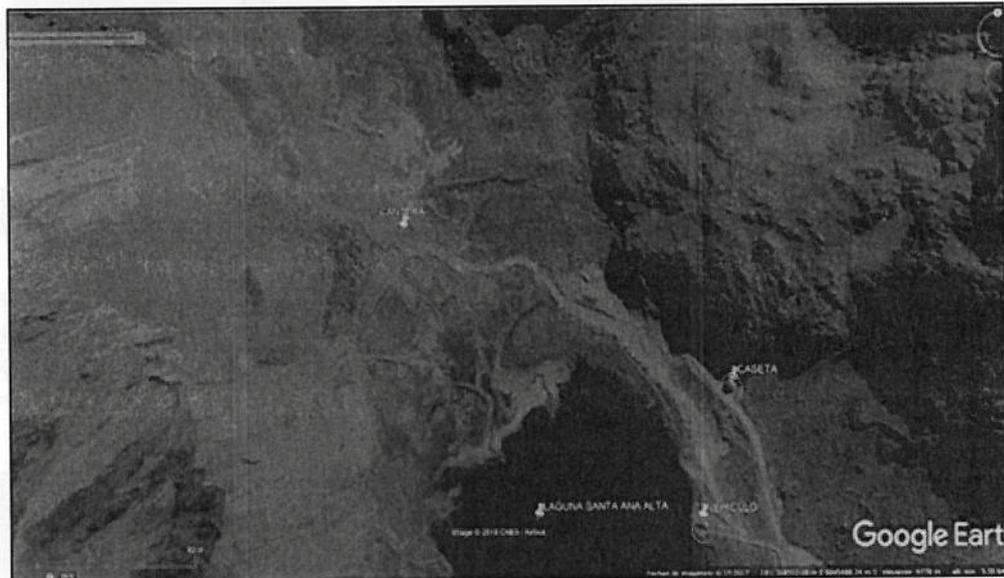
Imagen N° 2



Descripción: En la Imagen satelital de mayo del 2014, se muestra la huella del área disturbada, accesos, material removido y acopiado, asimismo se observaría infraestructuras pequeñas y la caseta al este de la Laguna Santa Ana Alta.

Fuente: DFAI – Google Earth

Imagen N° 3



Descripción: En la Imagen satelital de junio del 2017, se muestra el área disturbada en menor grado, además, se muestra la caseta y un vehículo al este de la Laguna Santa Ana Alta.

Fuente: DFAI – Google Earth

47. De igual forma, de la revisión del Segundo ITS Raura⁴¹, se aprecia en la Figura 9.2.1. Distribución de componentes actuales de la UM Raura, una “cantera cerrada” en la parte alta de la Laguna Santa Ana Alta, reforzando lo observado

41

Cabe mencionar que los objetivos del Segundo Informe Técnico Sustentatorio son:

- Adición y reemplazo de equipos dentro de la planta de procesos para optimizar la producción de 2500 TMD.
- Cambios en el sistema de transporte de agua de recirculación desde el depósito de relaves Nieve Ucra II.
- Habilitación de dos (2) áreas para los depósitos de material orgánico (*topsoil*) que será utilizado en las actividades de cierre progresivo.

administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

51. Al respecto, corresponde señalar que, conforme al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁴, el principio de debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, toda vez constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.
52. De lo expuesto, se colige que el referido principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
53. En efecto, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁴⁵, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
54. En tal sentido, todo acto administrativo emitido por escrito debe ser motivado, pues en la motivación se contienen los puntos de vistas de hecho y de derecho relevantes para la decisión, dicha motivación a la vez asegura que la decisión sea, desde el punto de vista de los hechos y del derecho, exactamente meditada y suficiente⁴⁶. Siendo así, se debe entender por motivación, como la expresión de las razones que han llevado al órgano administrativo a dictar el acto, así como la expresión de los antecedentes de hecho y de derecho (causas) que lo preceden y justifican⁴⁷.
55. Al respecto, el administrado menciona que la DFAI considera que la cantera se encuentra dentro del área de la concesión "Acumulación Raura" de la UF Raura; no obstante, la cantera se encuentra fuera del área de influencia ambiental

⁴⁴ TUO de la LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

⁴⁵ TUO de la LPAG

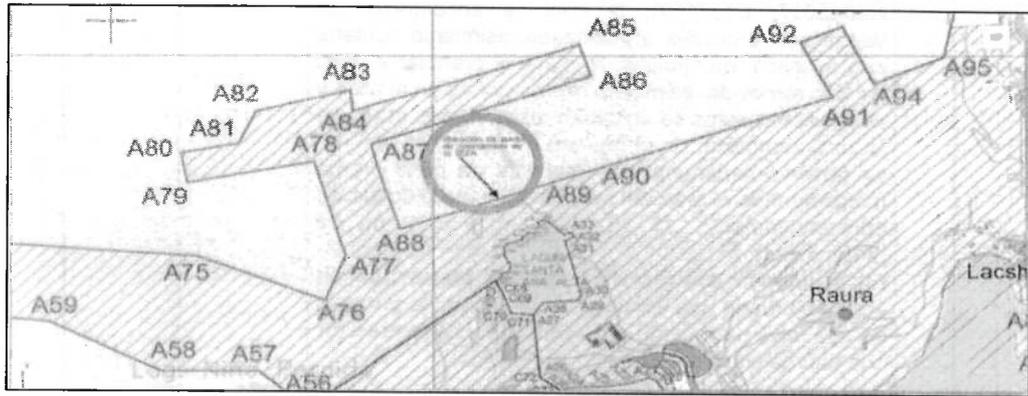
Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)

⁴⁶ MAURER, HARTMUT. *Derecho Administrativo Parte General*. Marcial Pons. Primera Edición. Madrid. 2011. Pág. 272.

⁴⁷ SANTAMARÍA PASTOR. *Principios de Derecho Administrativo*, cit., p.421. En: GUZMÁN NAPURÍ, CHRISTIAN. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Pacifico Editores. Primer Edición. 2013. Lima. p. 329.

directa de la UF Raura; para solventar tal afirmación, adjuntó el plano que obra en el Quinto ITS Raura:



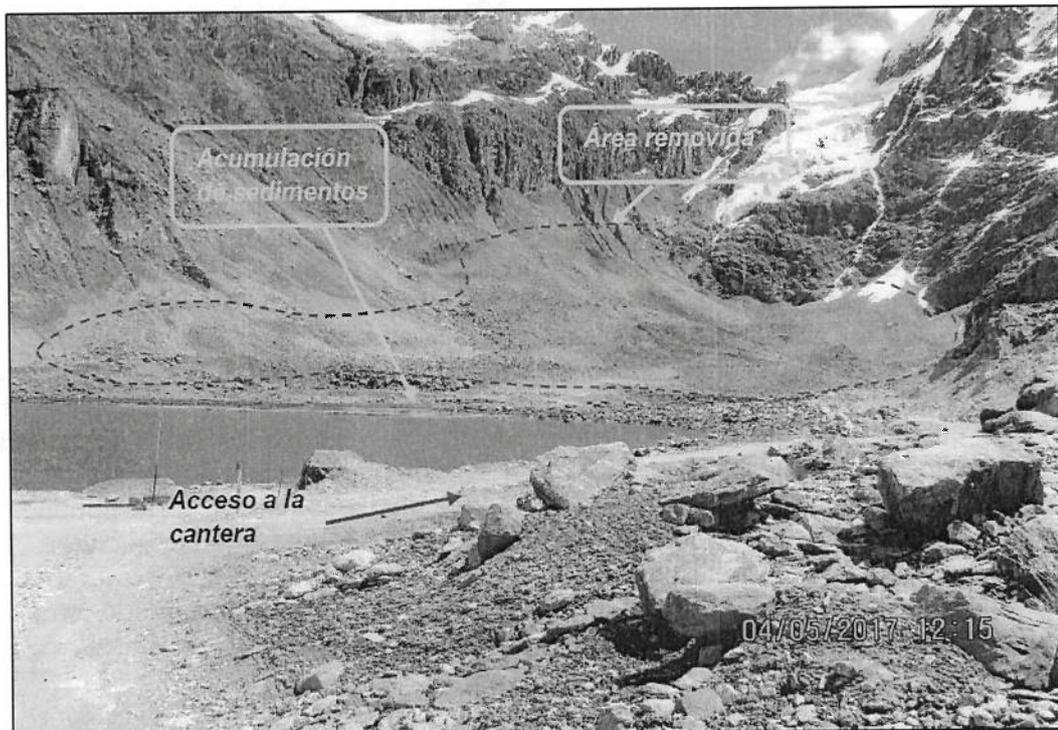
Fuente: Escrito N° 33651 de fecha 02 de abril de 2019

56. Igualmente, el administrado precisó que, el hecho de que la Laguna Santa Ana se encuentra dentro del área de influencia, no implica que la cantera también se encuentre dentro de dicha área; además, no es posible afirmar que la extensión de la supuesta cantera es de 10,000 m², considerando que la DFAI no levantó las coordenadas en el lugar, sino únicamente tomó un punto referencial; por lo tanto, se estaría vulnerando el principio de legalidad y el debido procedimiento.

57. Ahora bien, de la superposición entre las coordenadas referenciales tomadas por OEFA en campo –WGS84 18L: 8845517N y 308189E⁴⁸– y el plano del área de influencia directa ambiental y área efectiva del Quinto ITS Raura, se aprecia que la cantera se ubicaría fuera del área de influencia ambiental. Sin embargo, de la revisión del Acta de Supervisión, se aprecia que, en la parte superior de la Laguna, se encontraba un área de aproximadamente una (1) hectárea (10 000 m²); además, las coordenadas –WGS84 18L: 8845368N y 308250E– de donde se referenciaron las áreas afectadas en la parte superior, se encuentra a 161 m, en relación a la coordenada referencial de la cantera.

2	<p>Laguna Santa Ana Alta: Ubicada al norte de la laguna Santa Ana Baja. La Laguna presentaba en la parte superior un área aproximada de 1 Ha (Coordenadas UTM WGS: N8845517, E308189), la cual se encontraba sin vegetación y taludes erosionados, asimismo contaba con accesos, montículos de material granular el cual ha sido removido, asimismo excavaciones en el área y en las zonas bajas se ubicaban rocas. Aguas abajo de la zona removida, en el ingreso de agua a la laguna, se observó sedimentos acumulados de color crema (considerando el área del sedimento sumergido fue de aproximadamente 15 m x 3 m y 0.4 m de profundidad). En el margen derecho de la laguna presentaba un área disturbada con accesos hacia bocamina y restos de una tolva para carguío de camiones, cabe precisar que el área contigua presenta vegetación.</p>	8845368	308250	4634
3	<p>Laguna Santa Ana Baja: Esta laguna recibe agua, por el lado norte el rebose de la laguna Santa Ana Alta, por el lado suroeste de la laguna Niño Perdido y por el lado sureste de la laguna Niño Cocha. El rebose de esta laguna esta direccionada por un canal y tubería HDPE que cruzan el túnel Santa Ana (Coordenadas UTM WGS: N8844697, E308692), con dirección hacia la laguna Cabalococha.</p>	8844700	0308370	4623

58. Asimismo, según la fotografía N° 4 del Informe de Supervisión, se delimita el área aproximada, el cual se encuentra adyacente a la Laguna Santa Ana Alta; por ello, el área afectada se encuentra dentro del área de influencia directa.



Fotografía N° 4.- Se aprecia parte de la montaña con contorno glaciar y aguas abajo de la misma a la laguna Santa Ana Alta, también se aprecia parte del acceso habilitado a la zona.

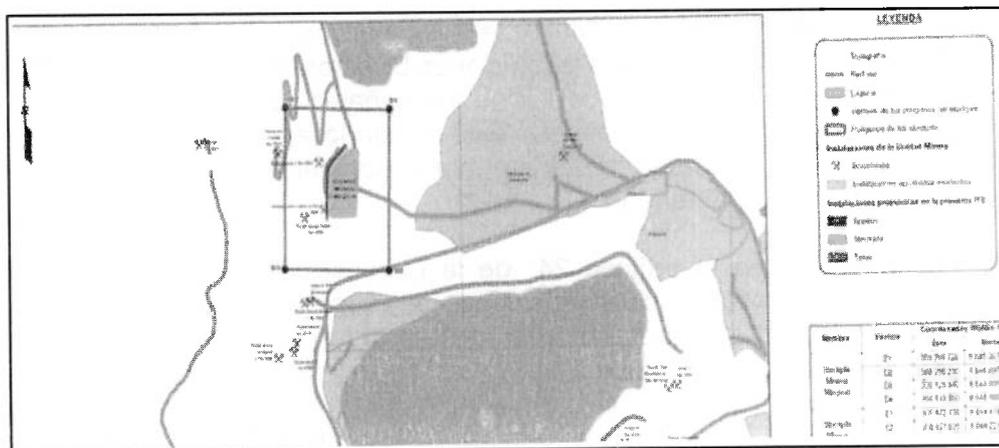
59. En ese mismo sentido, cabe precisar que el Quinto ITS Raura fue aprobado después de la Supervisión Regular 2017, de fecha 4 al 7 de mayo de 2017; por lo tanto, dicho instrumento de gestión ambiental no puede formar parte del análisis de la conducta imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador.
60. Por lo tanto, de los fundamentos antes expuestos, se procede a desestimar los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su recurso de apelación, toda vez que no se advierte que exista una vulneración a los principios del debido procedimiento y legalidad.
61. De otro lado, Minera Raura alega que, cuando la autoridad certificadora aprobó el Segundo ITS Raura de la UF Raura, esta no emitió una observación sobre la presencia de la cantera cerrada en uno de los planos presentados por Minera Raura; por ello, no podría considerar que Minera Raura ha incumplido su instrumento de gestión ambiental, toda vez que estaría contraviniendo el principio de legalidad.
62. Sobre el particular, tal como fluye de la Resolución Sub Directoral N° 2252-2018-OEFA/DFAI-SFEM y de las Resoluciones Directorales N°s 097-2019-OEFA/DFAI y 3048-2018-OEFA/DFAI y conforme a lo señalado en el literal a) del artículo 18° del RPGAAEB, el titular minero está obligado a ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad.
63. Por su parte, en el artículo 24° de la LGA, se establece que 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 al SEIA.
64. De igual modo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15° de la LSNEIA, la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental debe supervisar y fiscalizar el resultado de la evaluación del instrumento de gestión ambiental.
65. En concordancia con ello, en el artículo 29° del RLSNEIA, 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.
66. Asimismo, se 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.
67. Al respecto, si bien la autoridad certificadora no emitió una observación sobre la existencia de la cantera, ha quedado demostrado a través de la revisión de los instrumentos de gestión ambiental aplicables al presente caso, que la cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N8845517) no se encuentra declarada como componente de la UF Raura.
68. En ese sentido, al acreditarse que la cantera se encuentra dentro del área de su concesión minera Acumulación Raura, en tanto, el administrado no procedió a declarar la existencia de pasivos ambientales mineros en la UF Raura, se advierte que dicha cantera fue ejecutada por Minera Raura incumpliendo lo

previsto en sus instrumentos de gestión ambiental; por lo tanto, lo argumentado por el administrado queda desvirtuado.

69. Por tanto, no se vulneró el principio de legalidad, correspondiendo desestimar las alegaciones formuladas por Minera Raura en este extremo de su recurso.

Principio de verdad material

70. Por otro lado, el administrado también menciona que, en su Resolución Directoral N° 097-2019-OEFA/DFAI, la DFAI señaló que Minera Raura habría afirmado en el Acta de Supervisión que procedió a remover el material en la parte posterior de la Laguna Santa Ana Alta, a fin de instalar un segundo *stockpile*; no obstante, no es correcto ya que se contempló en su instrumento de gestión ambiental que el segundo *stockpile* se ubicaría más al sur de la Laguna Santa Ana; por lo tanto, se estaría vulnerando el principio de verdad material, debido a que la DFAI no ha demostrado una relación directa entre las actividades de Minera Raura con la construcción y operación de la cantera:



71. Sobre el particular, el ordenamiento jurídico nacional ha recogido en el numeral 1.11 del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el principio de verdad material, el cual exige a la Administración que sus decisiones se encuentren basadas en hechos debidamente probados, para lo cual es su deber sustentarlos a través de los medios probatorios correspondientes, de tal manera que su decisión se encuentre motivada y fundada en derecho.

72. Asimismo, debe señalarse que las actas y el informe de supervisión, elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Cabe señalar, además, que los hechos plasmados en los respectivos informes de supervisión, los cuales tienen veracidad y fuerza probatoria, responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones⁴⁹.

⁴⁹ En atención a ello, los Informes de Supervisión (los cuales comprenden la descripción de los hechos constatados por el supervisor en el acta de supervisión), así como las fotografías que representan dichos hechos, resultan medios probatorios idóneos para evaluar la responsabilidad del administrado, y son documentos públicos al haber sido elaborados por supervisores cuyas actuaciones fueron efectuadas en nombre del OEFA, ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 52.1 artículo 52° del TUO de la LPAG.

Ver, por ejemplo, la Resolución N° 003-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 20 de abril de 2017.

73. Cabe precisar que, independientemente de la ubicación del *stock pile*, se procedió a revisar el Acta de Supervisión, en el cual se aprecia que es Minera Raura quien deja constancia que, en la parte posterior de la Laguna Santa Ana Alta, se ha removido material, tal como se observa a continuación:

OBSERVACIONES DEL TITULAR MINERO:

1. **COMPAÑÍA MINERA RAURA S.A. (RAURA)** deja expresa constancia que en la parte posterior de la laguna Santa Ana Alta se ha removido material a efectos de instalar el segundo stock pile de la zona de Santa Ana el cual se encuentra certificado ambientalmente mediante la Resolución Directoral N^o. 060-2015-MEM-DGAAM mediante la cual la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Primer Informe Técnico Sustentatorio de la Unidad Minera Raura para la Modificación de Infraestructura, Sistema de Tratamiento de Agua y Transporte de Relaves (en adelante, el "Primer ITS").

74. Por otra parte, el administrado menciona que cuenta con tres (3) canteras consideradas dentro de su área de influencia directa de la UF Raura, que se detallan a continuación:

Tabla 7.1
Corte de material

Descripción	Corte para estabilidad (m ³)
Sector Gerencia I	126 000
Sector Niño Perdido I	289 000
Sector Raura Nueva I	134 000

Nota:

Las cantidades corresponden a valores netos antes de aplicar el factor de crecimiento.

75. En dicho informe se aprecia que la disponibilidad de material de préstamo es de 715,520 m³, de los cuales el administrado únicamente ha utilizado 201,760,75 m³ para su proyecto "Nieve Ucro II" etapa II. En tal sentido, Minera Raura no requiere material de préstamo adicional a las tres (3) canteras con las que ya cuenta, siendo innecesario construir una nueva y encima fuera del área de influencia directa de la UF Raura.

76. Sobre este punto, la información que se presenta es una proyección de la disponibilidad de material de préstamo, sin embargo, no resulta suficiente para desvirtuar lo observado durante la Supervisión Regular 2017.

77. Por todo lo expuesto, ha quedado acreditado que, en el presente procedimiento, no se ha vulnerado el principio de verdad material contenido en el TUO de la LPAG, razón por la cual corresponde desestimar lo sostenido por la recurrente en el presente extremo de su recurso.

Principio de Razonabilidad

78. Minera Raura alega que se verificó que, el área donde se ubica la UF Raura, se superpone a los terrenos superficiales denominados "Fundo Antacallanca" y "Predio Quichas", tal como se adjuntó en el plano denominado "Área Superficiales Raura Propiedad Raura, Predio y Comunicaciones", en el cual se

aprecia que la supuesta cantera se encuentra en el Fundo Antacallanca, ubicado fuera y al norte del área de influencia de la UF Raura; además, existe la presencia de minería artesanal no metálica; por lo tanto, se estaría vulnerando el principio de razonabilidad, ya que en la zona existe minería informal; luego, existe duda razonable que Minera Raura haya construido la cantera.

79. Sobre el particular, debe señalarse que, de acuerdo con el principio de razonabilidad⁵⁰ reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵¹, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
80. En esa línea, esta Sala considera que la aplicación del principio de razonabilidad, cuyo fin es reducir la discrecionalidad de la actuación de la Administración, exige que al imponer sanciones, la autoridad administrativa pondere las circunstancias de la comisión de la conducta infractora, a fin de que el ejercicio de su *ius puniendi* responda a lo estrictamente necesario para garantizar la tutela del bien jurídico protegido; y, orienta a la Administración a actuar en el marco de los límites de sus facultades, lo que significa ejercerlas conforme a derecho y conforme al principio de prevención reconocido en la LGAP.
81. Al respecto, si bien de la revisión del mapa denominado “áreas superficiales Raura propiedad Raura, predio y comunidades”⁵² se aprecia que los terrenos superficiales denominados “Fundo Antacallanca” y “Predio Quichas” se superponen con el área efectiva y uso del titular minero, no obstante, de la verificación de los contratos⁵³, se aprecia que el área de servidumbre se encuentra a aproximadamente 8,8 km⁵⁴ del área donde se identificó el material removido, no resultando posible apreciar minería artesanal no metálica cercana a la zona.

⁵⁰ De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se refiere expresamente al primero de los nombrados.

⁵¹ TUO de la LPAG
TÍTULO PRELIMINAR
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

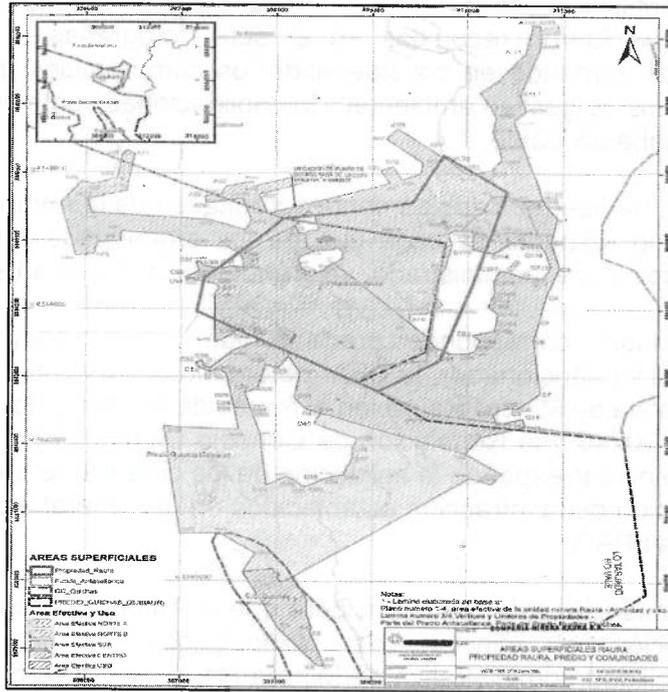
1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

⁵² Folio 206

⁵³ Folio 430 a 433 reverso

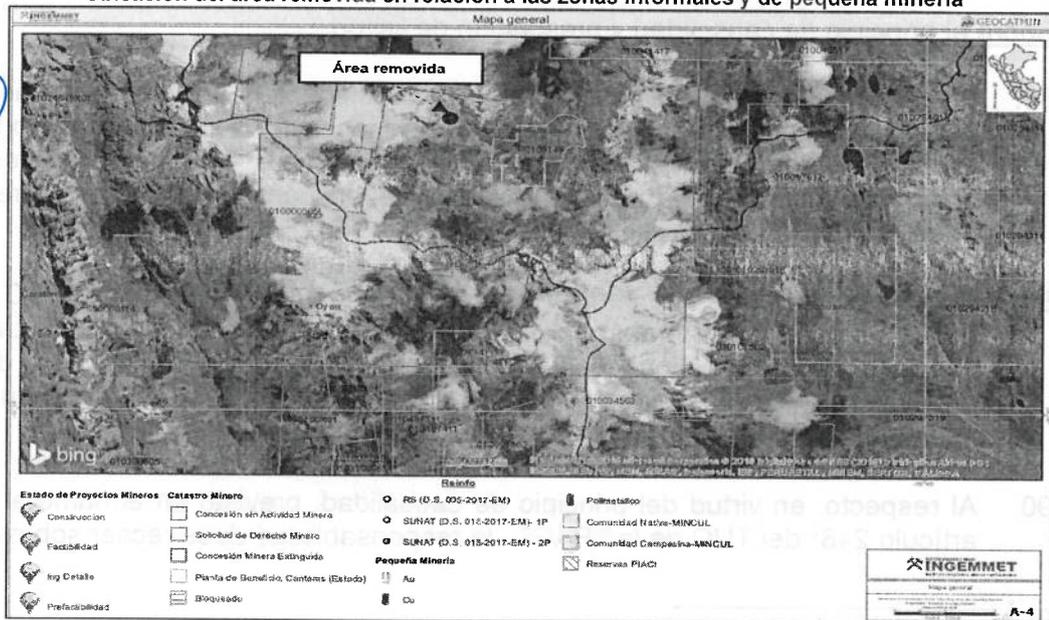
⁵⁴ Distancias entre el área removida y las coordenadas del área de servidumbre.

Coordenadas área removida		Coordenadas área de servidumbre		Distancia (m)
WGS84		WGS84		
Este	Norte	Este	Norte	
8845517	308189	8837016.50	305618.22	8880.7
		8837066.72	306024.92	8722.99
		8837614.21	305970.46	8208.29
		8837563.50	305563.76	8775.56



82. Asimismo, de manera referencial y considerando la superposición de las coordenadas consignadas en el acta de supervisión en el Sistema de Derechos Mineros y Catastro del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico del INGEMMET⁵⁵, no se aprecia presencia de pequeña minería ni minería informal cercana al área removida:

Ubicación del área removida en relación a las zonas informales y de pequeña minería



Fuente: Geocatmin del Ingemmet e Informe de Supervisión N° 1101-2017-OEFA/DS-MIN (p. 6).

83. De igual forma, esta Sala observa que los fundamentos de la DFAI para la declaración de responsabilidad de Minera Raura, por la comisión de la conducta

⁵⁵

Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico – INGEMMET.
 Fecha de consulta: 19 de junio de 2019.
 Disponible: <http://geocatmin.ingemmet.gob.pe/geocatmin/?codigou=010000505LV>

infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, se basaron en hechos verificados por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Regular 2017 y que fueron recogidas en el acta, fotografías, e informes técnicos respectivos, tomando en consideración los compromisos de cada uno de los instrumentos de gestión ambiental y las obligaciones contenidas en la normativa que resultaba aplicable.

84. Asimismo, ha quedado debidamente acreditado que la Autoridad Decisora se ha pronunciado respecto de cada uno de los argumentos y medios probatorios presentados por el administrado, valorándolos conforme a Ley.
85. De otro lado, corresponde precisar que, en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Raura, en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, por lo que no corresponde la aplicación de los criterios de proporcionalidad para la graduación de la infracción establecidos en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
86. En consecuencia, esta Sala considera que la Autoridad Decisora ha tomado en consideración el principio de razonabilidad en la determinación de responsabilidad administrativa de Minera Raura por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
87. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos formulados por el administrado con relación a que, en la resolución apelada, no se habría tomado en consideración el principio de razonabilidad; por lo que corresponde desestimar lo sostenido por la recurrente sobre la vulneración al principio de razonabilidad.

Sobre el principio de causalidad y presunción de licitud

88. En su recurso de apelación, Minera Raura alega que se está vulnerando el principio de causalidad y de presunción de inocencia, debido a que la primera instancia, para determinar la responsabilidad, únicamente se ha basado en que el componente materia de controversia se encuentran cercano al área de operación de la UF Raura.
89. Sobre el particular, cabe señalar que el Capítulo III del Título IV del TUO de la LPAG, regula las normas aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores, disciplinando la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados⁵⁶.
90. Al respecto, en virtud del principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁵⁷, la responsabilidad debe recaer sobre quien

⁵⁶ TUO de la LPAG

Artículo 247.- Ámbito de aplicación de este capítulo

247.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados. (...)

⁵⁷ TUO de la LPAG

Artículo 248°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción administrativa. Por tanto, en principio, la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros.

91. Acerca del principio de causalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁵⁸:

La norma exige el principio de personalidad de las infracciones entendido como, que la asunción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y, por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios.

Conforme a este principio resultará condición indispensable para la aplicación de cualquier sanción a un administrado que su conducta satisfaga una relación de causa adecuada a efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo como sancionable. Hacer responsable y sancionable a un administrado es algo más que simplemente hacer calzar los hechos en los tipos previamente determinados por la ley, sin ninguna valoración adicional.

Además, es necesario que la conducta humana sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión y no tratarse simplemente de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del administrado. No puede sancionarse a quien no realiza la conducta sancionable (...)

92. De ello se deduce, por tanto, que la exigencia de la causalidad en la actuación administrativa implica que la responsabilidad administrativa debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción. Siendo ello así, a efectos de determinar la correcta aplicación del citado principio en el procedimiento administrativo sancionador, se considera oportuno verificar los siguientes aspectos:

- a) La ocurrencia de los hechos imputados; y
- b) La ejecución de los hechos por parte del administrado.

93. En tal sentido, esta Sala considera pertinente señalar que la observancia del principio de causalidad, acarrea el hecho de que no podrá determinarse la responsabilidad de una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios; lo cual implicará, en todo caso, la existencia de una relación causa-efecto, a menos que se quiebre ese nexo causal.

94. De igual manera, se ha de precisar que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que –acreditada su comisión – se impongan las sanciones legalmente establecidas; en ese sentido, la tramitación de los mismos debe, en principio, seguirse única y exclusivamente contra aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

⁵⁸ MORÓN, J. (2014) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 782.

95. Ahora bien, a efectos de determinar la correcta aplicación del principio de causalidad en el presente procedimiento, resulta importante precisar que en el artículo 18° de la LSNEFA⁵⁹ se establece la responsabilidad objetiva de los administrados por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

96. Asimismo, cabe agregar que según Martín Mateo⁶⁰:

La objetivización de la responsabilidad tiene un campo extraordinariamente propicio en las relaciones reguladas por el Derecho ambiental en cuanto que efectivamente buena parte de los daños causados al perturbarse los elementos ambientales, tienen carácter ocasional y son producto de fallos en los dispositivos técnicos de control.

97. Asimismo, el administrado alegó que se habría vulnerado el principio de presunción de licitud numeral 9 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁶¹, el cual constituye una de las exigencias que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, presumiéndose en virtud del mismo que los administrados han actuado apegados a sus deberes, salvo prueba en contrario.

98. Al respecto, en los considerandos de la presente resolución ya se han analizado los argumentos del administrado respecto a que la cantera la ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas WGS 84 E308189 y N8845517) y sí se encuentra ubicada dentro de la concesión minera de titularidad de la Minera Raura y dentro de área de influencia directa ambiental; además, el administrado no declaró la existencia de pasivos ambientales mineros en la UF Raura, tal como fue verificado por la DFAI.

99. En ese sentido, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente y tomando en consideración el análisis desarrollado en los considerandos anteriores de la presente resolución, se advierte que se encuentra debidamente acreditado que el administrado implementó la cantera ubicada entre la montaña y la Laguna Santa Ana Alta (coordenadas UTM WGS 84 E308189 y N8845517), incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.

100. Bajo dichas consideraciones, carece de sustento el argumento del administrado referido a que la DFAI no ha demostrado la existencia de un nexo causal entre la conducta de Minera Raura y el hecho sancionable.

101. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo, no habiéndose transgredido el principio de causalidad, ni el principio de presunción de licitud.

⁵⁹ LSNEFA

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁶⁰ MARTÍN MATEO, Ramón, *Derecho Ambiental*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p 112

⁶¹ TUO de la LPAG

De la Potestad Sancionadora

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

102. Por lo expuesto, corresponde confirmar la declaración de responsabilidad administrativa de Minera Raura por la comisión de la infracción descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De la medida correctiva

103. Sobre el particular, debe indicarse que de acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la LSNEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

104. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f) del numeral 22.2 del mencionado precepto, se dispone, además, que esta entidad podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

105. Del marco normativo expuesto se desprende, entonces, que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, sino también ante la posibilidad de una afectación al ambiente; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

106. En tal sentido, atendiendo a que se ha confirmado la responsabilidad administrativa de Minera Raura y de la revisión de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución —conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁶²—, se advierte que esta cumple con la finalidad de revertir los efectos negativos que la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 haya podido generar en el ambiente, por lo que corresponde confirmar dicha medida.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-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° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁶² Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada el 12 de junio de 2019.

Artículo 2.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

- 2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

SE RESUELVE:

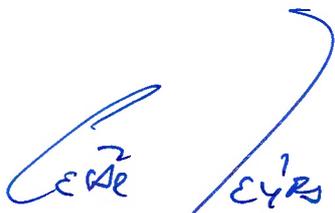
PRIMERO. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 097-2019-OEFA/DFAI del 30 de enero de 2019, en el extremo que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la Compañía Minera Raura S.A., contra la Resolución Directoral N° 3048-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, así como en el extremo relativo al cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a la Compañía Minera Raura S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

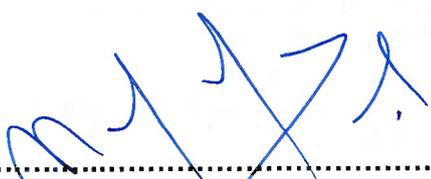
Regístrese y comuníquese.



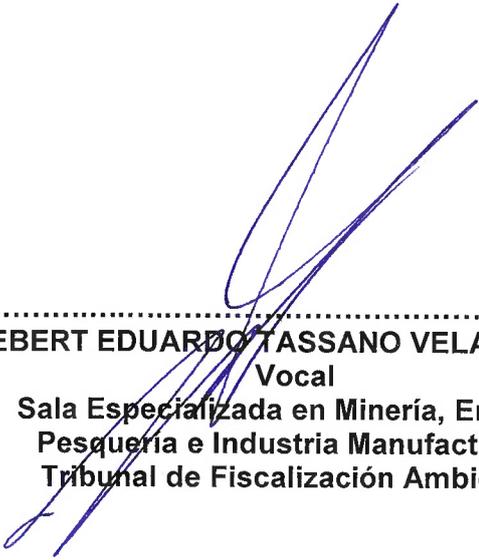
.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
CESAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
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



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA

Vocal

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



.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

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



.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

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° 327-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual contiene 35 páginas.