

REPÚBLICA DEL PERÚ



# *Tribunal de Fiscalización Ambiental*

## *Resolución N° 165-2013-OEFA/TFA*

Lima, 06 AGO. 2013

### **VISTO:**

El Recurso de Apelación interpuesto por Empresa Explotadora de Vinchos LTDA S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 037-2013-OEFA/DFSAI emitida por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental el 28 de enero de 2013, en el Expediente N° 110-09-MA/E; y el Informe N° 167-2013-OEFA/TFA/ST del 1 de julio de 2013;

### **CONSIDERANDO:**

#### **I. Antecedentes**

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de la supervisión especial llevada a cabo del 24 al 25 de febrero de 2009, en las instalaciones del proyecto de exploración Marcococha, de titularidad por Empresa Explotadora de Vinchos LTDA S.A.C. (VINCHOS)<sup>1</sup>, ubicada en el distrito de Santa Ana de Tusi, provincia de Daniel Alcides Carrión, departamento de Pasco; en la cual se detectó una infracción a la normativa ambiental para la actividad minera. Como producto de dicha supervisión, se elaboró el Informe N° 06-ES-2009-ACOMISA<sup>2</sup>.
2. En la Resolución Directoral N° 037-2013-OEFA/DFSAI<sup>3</sup>, notificada el 28 de enero de 2013, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (DFSAI) sancionó a VINCHOS por la comisión de una (01) infracción al Reglamento Ambiental para las actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, conforme se detalla a continuación:

<sup>1</sup> Registro Único del Contribuyente N° 20100539439.

<sup>2</sup> Fojas 04 a 130.

<sup>3</sup> Fojas 219 a 221.

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
No realizar el almacenamiento del top soil en un depósito determinado, de acuerdo con lo estipulado en el estudio ambiental del proyecto (ítem 8.9 Manejo de Suelo Orgánico Removido).	Literal a) del Numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM <sup>4</sup> .	Numeral 3.1 del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM <sup>5</sup> .	10 UIT
<b>MULTA TOTAL</b>			<b>10 UIT</b>

3. Mediante escrito con registro N° 006083 presentado el 19 de febrero de 2013<sup>6</sup>, VINCHOS interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 037-2013-OEFA/DFSAI del 28 de enero de 2013, argumentando lo siguiente:

a) Se ha vulnerado el principio de legalidad<sup>7</sup> previsto en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que la sanción impuesta se sustenta en la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que Aprueba la Escala de Multas y Penalidades, la cual no tiene rango de ley ni cuenta con una remisión directa y expresa a una norma con dicho rango.

<sup>4</sup> Decreto Supremo N° 020-2008-EM – Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, publicado en el diario oficial El Peruano el 02 de abril de 2008.-

"Artículo 7°.- Obligaciones del titular

(...)

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:

a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad (...)"

<sup>5</sup> Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM - Aprueban escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del T.U.O. de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de setiembre de 2000.-

ANEXO

"3. MEDIO AMBIENTE

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el T.U.O, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016- 93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT (...)"

<sup>6</sup> Fojas 233 a 251.

<sup>7</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad (...)"

En tal sentido, la resolución recurrida ha incurrido en la causal de nulidad recogida en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444.

- b) Recién mediante el artículo 17° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, a través de la Ley N° 29514, se faculta al OEFA a tipificar por vía reglamentaria.

Además, si bien la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, atribuyó la potestad sancionadora al OEFA, no hay norma con rango de ley que haya determinado las sanciones y las infracciones ambientales aplicables por este Organismo Técnico Especializado, vulnerando así los límites de la potestad sancionadora.

- c) Se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, por cuanto la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no define con precisión las conductas constitutivas de infracción administrativa sancionable, limitándose a señalar como infracción el incumplimiento de obligaciones derivadas de diversas normas legales allí estipuladas, por lo que se constituye en una ley sancionadora en blanco.
- d) Se alega que el top soil fue ubicado sobre los lados de las trochas de acceso, según lo establecido en su Declaración de Impacto Ambiental aprobada, y no cuesta abajo como señala DFSAI. Además, dicho material orgánico fue almacenado, posteriormente, en los puntos DT-01 y DT-02.

Cabe señalar que, a la fecha, ya se realizó la reforestación de la trocha carrozable hacia el ex proyecto Marcona, toda vez que ya se culminaron los trabajos de exploración, presentando el 14 de setiembre de 2010 al Ministerio de Energía y Minas su Informe Final de Cierre de las Actividades del mencionado proyecto.

- e) VINCHOS considera que DFSAI no ha rebatido el principio de presunción de licitud, ya que no se ha configurado la infracción imputada.

4. Cabe agregar que, a través del escrito de apelación presentado el 10 de mayo de 2013 con registro N° 016567, VINCHOS solicitó el uso de la palabra ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, lo que fue concedido mediante Carta N° 070-2013-OEFA/TFA/ST, notificada el 14 de junio de 2013. Al respecto, cabe señalar que la misma no se realizó por inasistencia del administrado, conforme consta en el Acta respectiva<sup>8</sup>.

## II. Competencia

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

<sup>8</sup> Foja 259.

Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>9</sup>, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

6. En mérito a lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>10</sup>, 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 ambiental.
7. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>11</sup>.
8. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>12</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del

<sup>9</sup> Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.-

**"1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental"**

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

<sup>10</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 5 de marzo de 2009.-

**"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°, modificado por Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.-**

**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 emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas*

*(...)"*

<sup>11</sup> 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.-

**"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".*

<sup>12</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM - Aprueban 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"**

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN<sup>13</sup>) al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>14</sup>, 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.

9. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>15</sup>, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>16</sup> y, el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 005-2011-OEFA/CD<sup>17</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el

---

*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".*

- <sup>13</sup> 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 OSINERGMIN**

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

- <sup>14</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD – Aprueban aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.-

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

- <sup>15</sup> 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.-

**"Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental, modificado por Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.-**

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

- <sup>16</sup> Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM - Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.-

**"Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

*El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley".*

**"Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

*Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:*

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.*
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.*
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley".*

- <sup>17</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 005 -2011-OEFA/CD - Aprueban Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2011.-

**"Artículo 4°.- Competencia del Tribunal**

*El Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa, los recursos de apelación contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por órganos del OEFA en materia de supervisión y fiscalización ambiental; así como para resolver los recursos impugnativos interpuestos ante aquellas entidades cuyas funciones en materia ambiental hayan sido transferidas al OEFA. Asimismo, es competente para resolver las quejas administrativas de conformidad con lo establecido en el artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444".*

órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

### III. Norma Procedimental Aplicable

10. Previamente al análisis de los argumentos formulados por VINCHOS, este órgano colegiado considera pertinente, en virtud del principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>18</sup>, establecer la normativa procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.
11. En tal sentido, corresponde indicar que, a la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN aprobado por Resolución de Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 640-2007-OS/CD; siendo aplicable, posteriormente, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, vigente desde el 14 de diciembre de 2012<sup>19</sup>.

### IV. Análisis

#### IV.1. Protección constitucional al ambiente

12. De acuerdo con el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>20</sup>, toda persona tiene el derecho fundamental a “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”.
13. El Tribunal Constitucional señala que el contenido esencial del citado derecho fundamental está configurado por: 1) el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y, 2) el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado:

---

<sup>18</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

**“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

(...)

- 1.2. *Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo*

(...).”

<sup>19</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD – Aprueban Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.-

**“Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren”.**

<sup>20</sup> 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 (...).”*

*“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”<sup>21</sup>.*

14. Asimismo, dicho Tribunal ha señalado que, además del numeral 22 del artículo 2° de la Constitución, existe un conjunto de disposiciones de la Carta Fundamental referidas a las relaciones entre el individuo, la sociedad y el medio ambiente, denominado “Constitución Ecológica”<sup>22</sup>, de las que se deriva un conjunto de acciones que el Estado se compromete a desarrollar y promover con el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

*“Así, en primer lugar, al ser los recursos naturales in totum, patrimonio de la Nación, **su explotación no puede ser separada del interés nacional**, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de las generaciones presentes y futuras”<sup>23</sup>. (Resaltado nuestro)*

*“(...) la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsora del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. **La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural.** De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán”<sup>24</sup>. (Resaltado nuestro)*

15. En ese sentido, Sen advierte que: *“un medio ambiente dañado que le niegue aire limpio a las futuras generaciones (...) seguirá estando dañado sin importar cuán ricas sean esas generaciones”<sup>25</sup>.*

16. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha definido al medio ambiente en los siguientes términos:

<sup>21</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 4.

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 27 de agosto de 2008, recaída en el Expediente 3610-2008-PA/TC, Fundamento Jurídico 33.

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, Fundamento Jurídico 11.

<sup>24</sup> Ibid. Fundamento Jurídico 24.

<sup>25</sup> SEN, Amartya: “Continuing the Conversation: Amartya Sen Talks with Bina Agarwal, Jane Humphries e Ingrid Robeyns”. Feminist Economics N°9, 2003, p.330. Consultado el 26 de marzo de 2013: <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/April28/recommended/ContinuingtheConversation.pdf> (traducción nuestra)

*"(...) el medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos 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 vivos (plantas, animales y microorganismos)"<sup>26</sup>.*

17. En esa línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente<sup>27</sup> 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 este contexto, cabe indicar que el derecho a 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. Es por ello que dichas medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del medio ambiente y en los instrumentos de gestión ambiental.
19. En este orden de ideas, puede afirmarse que las normas sectoriales referidas a la protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del marco constitucional que regula el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado.

#### IV.2. Sobre la vulneración del principio de legalidad

20. Como se ha referido en los literales a) y b) del considerando 3 de la presente resolución, la empresa recurrente alegó que se ha vulnerado el principio de legalidad, al haberse sancionado sobre la base de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la misma que constituye una norma con rango infra legal, que no cuenta con una remisión directa y expresa de la ley.
21. Al respecto, cabe señalar que la legalidad de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se estableció a través de la Ley General de Minería cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, de conformidad con lo establecido en la Tercera Disposición Final de la Ley N° 26821 - Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales;

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI, Fundamento Jurídico 27.

<sup>27</sup> Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.- "Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

norma con rango de ley que permite la remisión a disposiciones reglamentarias para el ejercicio de la potestad sancionadora en el sector minero<sup>28</sup>.

22. En efecto, de acuerdo con el literal l) del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, corresponde imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones establecidas en dicha Ley, su Reglamento y el Código del Medio Ambiente<sup>29</sup>.
23. Es bajo el marco planteado que se emitió la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, norma que estableció la Escala de Multas y Penalidades por incumplimientos, entre otros, de obligaciones ambientales, dentro de las cuales se encuentran aquellas contenidas en el Decreto Supremo N° 020-2008-EM que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera.
24. Asimismo, mediante Ley N° 28964 - Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERGMIN, se declaró que, en tanto se aprueben por el regulador los procedimientos de fiscalización de las actividades mineras a su cargo, seguirán vigentes las disposiciones sobre esta materia contenidas, entre otras, en la Escala de Sanciones y Multas aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, siendo de aplicación todas las normas complementarias de estas disposiciones que se encontraban vigentes a la fecha de la promulgación de esta Ley.

A su vez, corresponde mencionar que, a través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, en concordancia con la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, siendo que por medio de su artículo 4° se autorizó a este Organismo a sancionar las infracciones en materia ambiental empleando el marco normativo y escalas de sanciones que venía aplicando el regulador<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Ley N° 26821 - Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de junio de 1997.-

*"Disposiciones Finales*

*(...)*

***Vigencia de convenios de estabilidad y de leyes especiales sobre recursos naturales***

***Tercera.-*** *Mantienen su plena vigencia, entre otras, las siguientes leyes sobre recursos naturales promulgadas con anterioridad a la presente, incluyendo sus modificatorias o complementarias: (...)*

*- Ley General de Minería con el texto concordado publicado por Decreto Supremo No 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería".*

<sup>29</sup> Decreto Supremo N° 014-92-EM - Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, publicada el 04 de junio de 1992.-

***"Artículo 101°.-*** *Son atribuciones de la Dirección General de Minería, las siguientes:*

*(...)*

*l) Imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan con sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente Ley, su Reglamento y el Código de Medio Ambiente".*

<sup>30</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM - Aprueban 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 4°.- Referencias Normativas***

*Al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y*

25. Por lo tanto, la legalidad de la Escala de Multas y Sanciones, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, viene dada por la Ley General de Minería y complementada por las indicadas Leyes N° 28964 y N° 29325; y, en ese sentido, es válidamente aplicable por el OEFA.
26. Por otro lado, cabe indicar que el artículo 103° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, recoge la regla de la aplicación inmediata de la ley, lo que implica que, desde su entrada en vigencia, esta se aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes. De este modo, los hechos cumplidos bajo la antigua ley se rigen por aquella, mientras que los efectos o hechos producidos luego de la entrada en vigencia de la nueva ley se rigen por esta<sup>31</sup>.
27. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha explicado la citada regla de derecho a través de los Fundamentos N° 72, 73 y 74 de la Sentencia del Pleno Jurisdiccional recaída en el Expediente N° 00008-2008-PI/TC, cuyo texto es el siguiente<sup>32</sup>:

*"72. En ese sentido, este Tribunal ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos, estableciendo que '(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse (...) consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas". (El resaltado es nuestro)*

28. Asimismo, el principio de irretroactividad regulado en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444 prevé que serán aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables<sup>33</sup>.

reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador".

<sup>31</sup> **Constitución Política del Perú de 1993.-**  
**"Artículo 103°.-** (...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo (...)."

**Decreto Legislativo N° 295 - Código Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.-**  
**TÍTULO PRELIMINAR**

**"Artículo III.- Aplicación de la ley en el tiempo**

*La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú".*

<sup>32</sup> La Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00008-2008-PI/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: [http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/00008-2008-AI.html#\\_ftn22](http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/00008-2008-AI.html#_ftn22)

<sup>33</sup> **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-**

**"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

(...)

- 5. Irretroactividad.-** Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables".

29. En este marco normativo, cabe indicar que, a la fecha en que se configuraron los hechos que sustentaron la infracción imputada, así como la imposición de la sanción resultaba aplicable la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, razón por la cual correspondía sancionar a VINCHOS según los tipos infractores contenidos en dicho dispositivo legal, lo que es conforme a las reglas de aplicación temporal de las normas arriba citadas.
30. Por otro lado, cabe indicar que, a través del artículo 17° de la Ley N° 29325, modificado por el Artículo Único de la Ley N° 29514, se estableció la potestad tipificadora de infracciones ambientales por vía reglamentaria a favor del Ministerio del Ambiente<sup>34</sup>.

Sin embargo, considerando que, a la fecha, no se ha hecho ejercicio de dicha atribución respecto a las labores de exploración, de modo tal que no se cuenta con una norma tipificadora dictada en el marco de la referida Ley, a efectos de sancionar los incumplimientos de las obligaciones ambientales fiscalizables por este Organismo Técnico Especializado sobre la mencionada labor de exploración, corresponde aplicar la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, así como las demás normas tipificadoras de infracciones y sanciones emitidas por el OSINERGMIN, esto último en aplicación del artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, como ocurrió en el presente caso.

31. En consecuencia, habiéndose demostrado que no se ha vulnerado el principio de legalidad, invocado por la apelante, toda vez que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM cumple con el contenido de dicha regla de derecho; y, que su aplicación resultaba exigible por el OEFA, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en estos extremos.

#### IV.3. Sobre la vulneración del principio de tipicidad

32. Como se ha referido en el literal c) del considerando 3 de la presente resolución respecto a lo alegado por el apelante, corresponde señalar que el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, comporta el cumplimiento, entre otros, del requisito de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Modificada por Ley N° 29514, publicada en el diario oficial El Peruano el 05 de marzo de 2009.-

**"Artículo 17°.- Infracciones**

*Mediante decreto supremo, refrendado por el Ministro del Ambiente y en vía reglamentaria, se tipifican las conductas sancionables administrativamente por infracciones ambientales previstas en la Ley núm. 28611, Ley General del Ambiente, y demás normas sobre la materia".*

Ley N° 29514 - Ley que modifica el artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y dicta otras disposiciones, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de marzo de 2010.-

**"SEGUNDA.- Vigencia y derogatoria**

*La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano y deroga toda disposición que se le oponga".*

<sup>35</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

33. En tal sentido, considerando que la recurrente cuestiona el aspecto descrito en el párrafo precedente, corresponde determinar si el numeral 3.1 del punto 3 de la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM satisface dicho aspecto específico del principio de tipicidad, al ser la norma tipificadora aplicable al presente caso.
34. Así, el numeral 3.1 del punto 3 del anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, señala lo siguiente:

*"3.1 **Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM, Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763, Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM, Resoluciones Ministeriales N°s. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción (...).**"*  
(Resaltado nuestro).

35. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha señalado, a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC, que en la determinación de las conductas infractoras está permitido el empleo de los llamados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia<sup>36</sup>. A su vez, cabe agregar que las empresas del sector minero cuentan con capacidad técnica, administrativa y financiera para identificar las obligaciones a las que están sujetas.
36. En este contexto, es válido concluir que el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable contenida en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM constituye infracción sancionable, conforme con el tipo contenido en el numeral 3.1 del punto 3 Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM<sup>37</sup>.

**"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

(...)

**4. Tipicidad.-** Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria".

<sup>36</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC, disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00010-2002-AI.html>

<sup>37</sup> En este sentido, se aprecia que la conducta ilícita tipificada en el Numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Resolución N° 353-2000-EM/VMM es una infracción precisa e inequívoca, respecto del incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables que se imponen al titular minero. Asimismo, se verifica que existe una predeterminación normativa de la conducta y sanción correspondiente, no dando lugar a posibles interpretaciones extensivas o analógicas al momento de aplicar las normas que contienen la infracción tipificada.

37. En atención a lo expuesto, este Cuerpo Colegiado considera que la infracción tipificada en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no contraviene el principio de tipicidad<sup>38</sup>. Por consiguiente, carece de sustento lo alegado por la apelante en este extremo.

**IV.4. Sobre el almacenamiento del top soil en un depósito determinado**

38. Conforme se ha señalado en los literales d) y e) del considerando 3 de la presente resolución, la empresa recurrente sostiene que ubicaron el top soil sobre los lados de las trochas de acceso, según lo establecido en su Declaración de Impacto Ambiental, y no cuesta abajo como menciona DFSAI. Asimismo, señaló que el mencionado top soil fue almacenado posteriormente en los puntos DT-01 y DT-02 y, actualmente, ha sido remediado, toda vez que culminaron sus actividades de exploración.

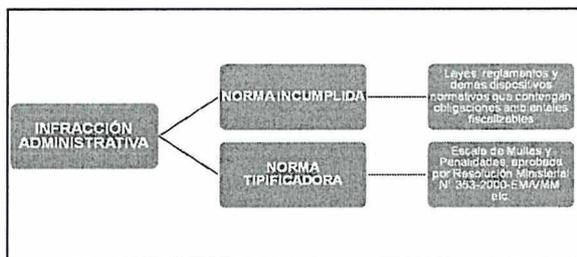
39. Al respecto, se debe indicar que, conforme con lo establecido en literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental, en los plazos y términos aprobados por la autoridad.

40. En efecto, según lo indicado en la Declaración de Impacto Ambiental, aprobada mediante Constancia de Aprobación Automática N° 002-2009-MEM-AAM del 08 de enero de 2009, se advierte los siguientes compromisos<sup>39</sup>:

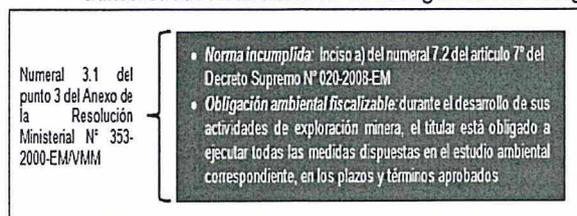
*"Plan de Manejo Ambiental*

**8.1. Construcción, Rehabilitación y Mantenimiento de Caminos y/o Accesos**

<sup>38</sup> A mayor abundamiento, este Tribunal Administrativo considera pertinente explicar que la estructura de las infracciones imputadas se componen de dos elementos a saber: a) Norma sustantiva, que prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; y b) Norma tipificadora, que califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica. Lo explicado se grafica del siguiente modo:



En tal sentido, cabe indicar que las infracciones materia de sanción al interior del presente procedimiento administrativo sancionador se configuraron de la siguiente manera:



<sup>39</sup> Fojas 214 y 215.

*El suelo orgánico desbrozado será recuperado, se trasladará a las pilas de almacenamiento de suelos orgánicos para rehabilitar los caminos de acceso al cierre del programa de exploración, se empleara el material desbrozado, recuperando el lugar a su estado basal.*

*(...) Todo el suelo disponible, materiales de suelo o medio de crecimiento se rehabilitaran y almacenaran en la parte superior de la construcción o expansión de las alteraciones existentes. El suelo se almacenará por encima del declive de las áreas de alteración cuando sea posible para facilitar después su utilización durante la rehabilitación final.*

#### **8.9. Manejo de Suelo Orgánico Removido**

*El volumen del material a remover será colocado en montículos o pilas ubicados en un área denominado depósito de top soil o de almacenamiento de suelo orgánico; el mismo que será usado para reforestar en la etapa de cierre, este depósito contará con canales periféricos, los cuales permitirán evacuar las aguas pluviales sin que estos ingresen a las pilas, de lo contrario afectarían su textura, consistencia, estructura y porosidad (...).*

41. De acuerdo con lo expuesto, se advierte que el compromiso era **colocar el suelo orgánico removido (top soil) en montículos ubicados en una zona denominada depósito de almacenamiento top soil o de almacenamiento de suelo orgánico**, que deberá contar con canales periféricos, con el objetivo de no afectar su textura, consistencia, estructura y porosidad.
42. Sin embargo, durante la fiscalización, la supervisora externa Asesores y Consultores Mineros S.A. observó y recomendó lo siguiente<sup>40</sup>:

#### *“Observación N° 03*

*En el desarrollo de la carretera Quinuapucro - Jara el titular ha afectado el suelo orgánico (top soil) en un volumen de 1032 m3, material el cual no ha sido acopiado, ocasionando su pérdida.*

#### *Recomendación N° 03*

*Ubicar un área para que trabaje como almacén temporal de Top Soil donde se depositará todo el Top Soil que se traiga como consecuencia del desarrollo de la carretera, así como de otras labores durante los trabajos de exploración”.*

43. Adicionalmente, conforme con la descripción de las fotografías N° 03 y 04 del Informe N° 06-ES-2009-ACOMISA<sup>41</sup>, durante la supervisión se observó que el material de top soil se encontraba cubierto por material extraído por la construcción de la carretera Quinuapucro - Pucahuay, que se ubicaba pendiente abajo de la carretera.
44. En tal sentido, se concluye que VINCHOS no cumplió con lo establecido en su Declaración de Impacto Ambiental, toda vez que el top soil no se encontraba almacenado conforme con las especificaciones técnicas detalladas en su instrumento de gestión ambiental, sino cubierto por material extraído de la construcción de la carretera Quinuapucro – Pucahuay.

<sup>40</sup> Foja 16.

<sup>41</sup> Fojas 28 y 29.

45. Por otro lado, respecto a lo alegado por la recurrente en el sentido de que se ubicó el top soil sobre los lados de las trochas de acceso, cabe señalar que, de acuerdo con el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados<sup>42</sup>.
46. En tal sentido, recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deberá rechazarse como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos se trata de hechos posibles o probables, que carecen de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de estos.
47. De igual modo, considerando que, de acuerdo con el artículo 197° del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, aplicable de manera supletoria en atención a su Primera Disposición Final y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo con las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos<sup>43</sup>.
48. Por esta razón, habiéndose acreditado la comisión de los hechos imputados por la Administración y, por tanto, desvirtuados los efectos del principio de presunción de licitud, previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444, en el marco del Numeral 162.2 del Artículo 162° de la Ley N° 27444<sup>44</sup>, en concordancia con el

<sup>42</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.-

**"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: (...)

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

**"Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

6.1. La motivación deberá 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 (...)"

<sup>43</sup> Resolución Ministerial N° 010-93-JUS - Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.-

**"Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-**

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión".

<sup>44</sup> Sobre los hechos sujetos a presunción de veracidad, GUZMÁN NAPURÍ señala lo siguiente:

Artículo 190° del Código Procesal Civil, correspondía a los administrados aportar los medios de prueba que permitieran dejar sin efecto la convicción formada por el órgano sancionador, lo que no ocurrió.

49. Sobre lo indicado en el párrafo precedente, Nieto ha señalado lo siguiente<sup>45</sup>:

*"(...) La prueba de los elementos integrantes del tipo es una cuestión tan sencilla como la anterior. Como dice la STS de 22 de julio de 1988 (...) 'es claro que la Administración soporta la carga de probar los elementos de hecho integrantes del tipo de la infracción administrativa (...) Lo anterior no obsta, con todo (...) que 'acreditados unos hechos que señalan como responsable de una concreta infracción administrativa a una persona determinada, no vulnera el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de distribución de la carga de la prueba (...) si se pone a cargo del imputado la de acreditar unos hechos o circunstancias que a su juicio deban también valorarse al decidir sobre tal procedimiento, si estos hechos o circunstancias son de tal naturaleza que es el imputado, y no la Administración, quien posee una plena disponibilidad de los medios de prueba'".*

50. Sobre el particular, conforme se ha indicado en los párrafos precedentes, de acuerdo con las fotografías N° 03 y 04 del Informe N° 06-ES-2009-ACOMISA, el material de top soil estaba cubierto por material extraído de la construcción de la carretera Quinuapucro - Pucahuay pendiente abajo de la carretera.
51. Además, en aplicación del numeral 21.4 del artículo 21° del Reglamento aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD<sup>46</sup>, los informes de supervisión constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos se tiene por cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman, salvo prueba en contrario.
52. En efecto, cabe indicar que de la revisión de lo expuesto por VINCHOS en este extremo, se constata que sus alegaciones se sustentan en una conjetura o posibilidad de un hecho (no encontrarse el top soil pendiente abajo de la carretera),

---

*"Finalmente, tampoco constituyen objeto de prueba los hechos que se presumen como resultado de una presunción legal, sea esta relativa o absoluta, una vez generado el hecho que habilita la misma, el cual sí debe ser probado. La presunción legal relativa (conocida tradicionalmente como iuris tantum) opera admitiendo prueba en contrario y se entendía como un fenómeno de inversión de la carga de la prueba cuando en realidad es una aplicación de principio de que la carga de la prueba le corresponde a quien se encuentra en mejor aptitud para probar (...)"*

GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. Primera edición, 2011.

<sup>45</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta Edición Totalmente Reformada. Editorial Tecnos. Madrid, 2005, p. 421.

<sup>46</sup> Resolución de Consejo Directivo Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 640-2007-OS/CD - Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de octubre de 2007.-

**"TÍTULO IV  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR  
Artículo 21°.- Inicio del Procedimiento  
(...)**

**21.4. Los Informes Legales, Informes Técnicos, Actas Probatorias, Cartas de Visita de Fiscalización, Actas de Supervisión, constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos se tiene por cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman, salvo prueba en contrario".**

sin que se haya adjuntado medio probatorio adicional para acreditar su ocurrencia, por lo que corresponde desestimar su valoración en atención al análisis expuesto líneas arriba, manteniéndose el contenido del Informe N° 06-ES-2009-ACOMISA.

53. Asimismo, en cuanto a lo afirmado por VINCHOS que el top soil fue trasladado y almacenado en los puntos DT-01 y DT-02 y que actualmente esa zona se encuentra totalmente reforestada, se debe evidenciar que dichas medidas fueron realizadas en forma posterior a la supervisión; por lo que el incumplimiento del literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, de tal manera que estas acciones no eximen de responsabilidad a VINCHOS ni sustraen la materia sancionable, acorde con lo señalado en el artículo 8° de la Resolución N° 640-2007-OS/CD<sup>47</sup>.

Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por VINCHOS en este extremo.

Teniendo en cuenta los considerandos expuestos, y de conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 014-2012-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

#### **SE RESUELVE:**

**Artículo primero.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por EMPRESA EXPLOTADORA DE VINCHOS LTDA S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 037-2013-OEFA/DFSAI del 28 de enero de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo segundo.- DISPONER** que el monto de la multa impuesta, ascendente a diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

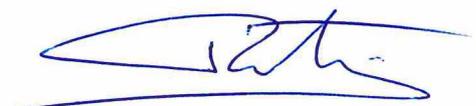
<sup>47</sup> Resolución de Consejo Directivo Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 640-2007-OS/CD - Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de octubre de 2007.-

**"Artículo 8°.- Verificación de la infracción**

*La verificación del cese de la infracción no exime de responsabilidad al administrado ni substraen la materia sancionable, salvo el supuesto contemplado en el artículo 34° del presente Reglamento".*

**Artículo tercero.- NOTIFICAR** la presente Resolución a EMPRESA EXPLOTADORA DE VINCHOS LTDA S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y Comuníquese.



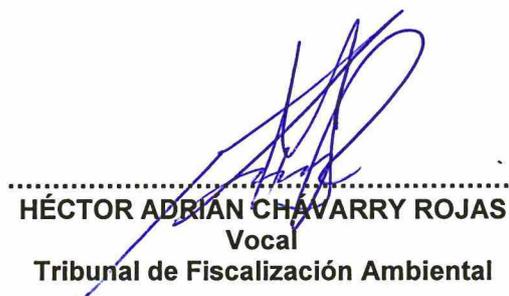
.....  
**LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA**  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental