

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería****RESOLUCIÓN N° 073-2015-OEFA/TFA-SEM**

EXPEDIENTE N° : 467-2013-OEFA-DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y
APLICACIÓN DE INCENTIVOSADMINISTRADOS : PAUL MARIO MENDOZA QUISPE
NORA YULISA MENDOZA JANCCO
INVERSIÓN AMAZÓNICO MENJA E.I.R.L.

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 573-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2015, a través de la cual se declaró que Paul Mario Mendoza Quispe, Nora Yulisa Mendoza Jancco e Inversión Amazónico Menja E.I.R.L. conforman un grupo económico perteneciente al estrato de la mediana o gran minería, correspondiendo por tanto al OEFA realizar las acciones de fiscalización ambiental, de acuerdo con lo establecido en las Reglas jurídicas para la aplicación del artículo 17° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental en el ámbito de la fiscalización ambiental minera, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD".

Lima, 24 de noviembre de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Paul Mario Mendoza Quispe (en adelante, **el señor Paul Mendoza**), Nora Yulisa Mendoza Jancco (en adelante, la señorita **Nora Mendoza**) e Inversión Amazónico Menja E.I.R.L.¹ (en adelante, **empresa Inversiones Amazónico Menja**) son titulares de los siguientes derechos mineros:

Cuadro N° 1: Derechos mineros de los administrados

N°	TITULAR	DERECHO MINERO	DISTRITO	PROVINCIA	DEPARTAMENTO
1	Paul Mendoza	RONY PRIMERO	CAMANTI	QUISPICANCHI	CUSCO
		RONY SEGUNDO	CAMANTI	QUISPICANCHI	CUSCO
		RONY TERCERO	CAMANTI	QUISPICANCHI	CUSCO
		RONY CUARTO	CAMANTI	QUISPICANCHI	CUSCO
		RONY QUINTO	CAMANTI	QUISPICANCHI	CUSCO
		PAUL I	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		ROLITO I	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		NINO VIII	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		GAVILÁN DE ORO N°3	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		SANCHEZ	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20527162255.

		SOLITARIO 2003	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		CHAVINSA N° 2 – A	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
2	Nora Yulisa Mendoza Jancoco	GAVILÁN DE ORO N° 5	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
3	Inversión Amazónico Menja	MENJA PRIMERO	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		MENJA II	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		MENJA VII	INAMBARI	TAMBOPATA	MADRE DE DIOS
		MENJA VIII	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		MENJA X	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		MENJA QUINTO	CAMANTI	QUISPICANCHI	CUSCO
		BUENA FORTUNA-2000	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		GAVILÁN DE ORO N°8	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		MARIO JULIHO	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		RONY X	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS
		QUINCE DE ENERO	INAMBARI	TAMBOPATA	MADRE DE DIOS
		CCOYLLORITTI DOS	INAMBARI/ HUEPETUHE	TAMBOPATA/ MANU	MADRE DE DIOS
		MENJA 2010	ANANEA	SAN ANTONIO DE PUTINA	PUNO
MÍSTER 2	HUEPETUHE	MANU	MADRE DE DIOS		

Fuente: Expediente N° 467-2013-OEFA/DFSAI/PAS
Elaboración: TFA

2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 0227-2013-OEFA/DS del 31 de julio de 2013 (en adelante, **ITA**²), la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) puso en consideración de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA el presunto incumplimiento de la normatividad ambiental por parte del señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja por desarrollar actividades de mediana minería sin contar con certificación ambiental.
3. En mérito de la información consignada en el ITA, mediante Resolución Subdirectorial N° 682-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 19 de agosto de 2013³, la DFSAI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra el señor

² Fojas 1 a 116.

³ Fojas 117 a 124 .



Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico, S.M.R.L. por la presunta comisión de la siguiente conducta infractora⁴:

Cuadro N° 2: Detalle de la imputación realizada mediante la Resolución Subdirectoral N° 682-2013-OEFA-DFSAI/SDI

Conducta Infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción pecuniaria	Eventual sanción no pecuniaria	Calificación de la sanción
Inicio de las actividades de mediana y gran minería sin contar con certificación ambiental respectiva.	Inciso 2 del artículo 7° del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica, aprobada por Decreto Supremo N° 016-93-EM ⁵ . Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental, Ley N° 27446 ⁶ . Artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental, aprobado por Decreto Supremo	Numeral 2.1 del punto 2 del "Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales", aprobado por Decreto Supremo	Desde 0 a 10,000 UIT	PA/SPLC/C TPT/DTD ⁹	MUY GRAVE

⁴ Cabe indicar que también se inició el procedimiento sancionador contra María Jancco Jancco y las empresas SMRL Gamaliel II y SMRL Jemima Angie.

⁵ **DECRETO SUPREMO N° 016-93-EM, Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad Minero Metalúrgica**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de mayo de 1993.

Artículo 7°.- Los titulares de la actividad minera deberán presentar:

(...)

2. Los titulares de concesiones mineras que, habiendo completado la etapa de exploración, proyecten iniciar la etapa de explotación, deberán presentar al Ministerio de Energía y Minas un Estudio de Impacto Ambiental del correspondiente proyecto. (...)

⁶ **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 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.

⁹ PA: Paralización de la actividad causante de la infracción; SPLC: Suspensión del permiso, licencia o cualquier otra autorización; CPT: Clausura total o parcial temporal de la unidad minera donde se llevó a cabo la actividad que ha generado la infracción; y, DTD: Decomiso, temporal o definitivo, de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleadas para la comisión de la infracción.

Conducta Infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción pecuniaria	Eventual sanción no pecuniaria	Calificación de la sanción
	N° 019-2009-MINAM ⁷ .	N° 007-2012-MINAM ⁸ .			

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 682-2013-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el señor Paul Mendoza¹⁰, la señorita Nora Mendoza¹¹ y la empresa Inversión Amazónico Menja, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 573-2013-OEFA-DFSAI del 30 de junio de 2015¹², a través de la cual resolvió declarar lo siguiente¹³:

⁷ DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, 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 15°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

⁸ DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM, aprueba Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de labores de Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de noviembre de 2012.

Infracción	Base Normativa Referencial	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria	Clasificación de la Sanción	
2	OBLIGACIONES REFERIDAS AL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.1	Iniciar, reiniciar o desarrollar actividades sin contar con la previa aprobación del correspondiente instrumento de gestión ambiental.	Artículos 7° inciso 2) RPAAMM Artículo 3° LSEIA Artículo 15 RLSEIA Artículo 4° y 1era D.T. Y f del DLAM Artículo 24° LGA.	Hasta 10000 UIT	PA/SPLC/CTP T/DTD	MUY GRAVE

¹⁰ Fojas 182 a 224.

¹¹ Fojas 164 a 181.

¹² Fojas 411 a 422.

¹³ En la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA/DFSAI se dispuso el archivó del procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- Sociedad minera de responsabilidad limitada Gamaliel II y Sociedad minera de responsabilidad limitada Jemima Angie, al encontrarse extinguidos los derechos mineros otorgados en favor de dichas empresas.
- María Jancco Jancco, al no haberse acreditado que integre el grupo económico conformado por los administrados Paul Mendoza, Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico; sin embargo, ello no exime a la señora del cumplimiento de la normativa ambiental.

- i) Que los administrados, el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja conforman un grupo económico, el cual pertenece al estrato de la mediana y gran minería, toda vez que la extensión, en conjunto de los derechos mineros "Buena Fortuna-2000", "Ccoylloritti Dos", "Chanvinisa N° 2-A", "Gavilán de Oro N° 5", "Gavilán de Oro N° 8", "Mario Julihno", "Menja II", "Menja Primero", "Menja Quinto", "Nino VIII", "Paul I", "Quince de Enero", "Rolito I", "Rony X", "Rony Primero", "Rony Segundo", "Rony Tercero", "Rony Cuarto", "Rony Quinto", "Sanchez" y "Solitario 2003", supera el límite de dos mil (2 000) hectáreas establecidas en el artículo 91° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM¹⁴ (en adelante, **Decreto Supremo N° 014-92-EM**) ; y,
- ii) Que, en consecuencia, corresponde al OEFA realizar las acciones de fiscalización ambiental, de acuerdo con lo establecido en las Reglas jurídicas para la aplicación del artículo 17° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental en el ámbito de la fiscalización ambiental minera, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD¹⁵ (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD**).

Asimismo, se dispuso excluir del presente procedimiento sancionador a los derechos mineros "Menja 2010", "Menja VII", "Menja VIII", "Mister 2", "Gavilán de Oro N° 3" y "Menja X" al acreditarse que dichos derechos, a la emisión de la presente resolución no son de titularidad de ninguno de los administrados.

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 1992.

Artículo 91°.- Son pequeños productores mineros los que:

1. En forma personal o como conjunto de personas naturales, o personas jurídicas conformadas por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales; y
2. Posean, por cualquier título, hasta dos mil (2,000) hectáreas, entre denuncias, petitorios y concesiones mineras; y, además.
3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día.
(...)

Son productores mineros artesanales los que:

1. En forma personal o como conjunto de personas naturales o personas jurídicas conformadas por personas naturales, o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente y como medio de sustento, a la explotación y/o beneficio directo de minerales, realizando sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos; y
2. Posean, por cualquier título, hasta un mil (1,000) hectáreas, entre denuncias, petitorios y concesiones mineras; o hayan suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros según lo establezca el reglamento de la presente ley; y, además;
3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de veinticinco (25) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y de materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta cien (100) toneladas métricas por día.
En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de capacidad instalada de producción y/o beneficio será de doscientos (200) metros cúbicos por día.
La condición de pequeño productor minero o productor minero artesanal se acreditará ante la Dirección General de Minería mediante declaración jurada bienal.

¹⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 031-2014-OEFA/CD, que aprueba las Reglas Jurídicas para la aplicación del artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización**

5. La Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA-DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

I. El grupo económico integrado por los administrados:

La vinculación de los administrados

- (i) En el Certificado de Inscripción N° 00103301-13-RENEC se advierte que el padre de la señorita Nora Mendoza es el señor Paul Mendoza.
- (ii) De la revisión de la Partida Registral N° 11001726 de la Oficina Registral de Madre de Dios de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (en adelante, **Sunarp**), se advierte que la señorita Nora Mendoza es la titular de la empresa Inversión Amazónico Menja, condición que obtuvo cuando era menor de edad, en virtud del anticipo de legítima que le otorgaron sus padres Paul Mendoza y María Jancco Jancco.
- (iii) En virtud de los medios probatorios que obran en el expediente, la DFSAI concluyó que existe un vínculo de parentesco entre la señorita Nora Mendoza y el señor Paul Mendoza.
- (iv) Asimismo, la DFSAI indicó que para el caso de una Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (en adelante, **E.I.R.L.**), como es la empresa Inversión Amazónico Menja, el encargado de decidir sobre el destino de la empresa es el titular de la misma; mientras que el gerente es quien la administra y representa.
- (v) En virtud de ello, la primera instancia indicó que el gerente de la empresa Inversión Amazónico Menja es el señor Paul Mendoza según los siguientes medios probatorios: la Partida Registral N° 11001726 de la Oficina Registral de Madre de Dios de la Sunarp; la vigencia de Poder del administrado expedida por la Oficina Registral de Madre de Dios de la Sunarp; la consulta efectuada al Sistema de Intranet del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**); y, de la consulta al Registro Único de Contribuyente (en adelante, **RUC**) de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (en adelante, **SUNAT**).

Ambiental en el ámbito de la fiscalización ambiental minera, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de setiembre de 2014.

Artículo 1°.- Objeto

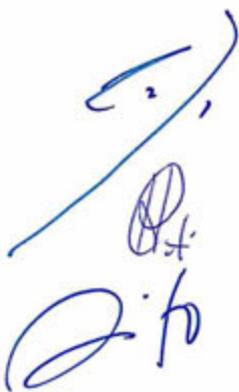
- 1.1 El presente reglamento tiene por objeto establecer reglas jurídicas para la aplicación del Artículo 17 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema de Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, con la finalidad de determinar el real estrato al que pertenecen los administrados que desarrollan actividades mineras, de conformidad con lo establecido en el Artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, así como para identificar correctamente a la entidad competente para fiscalizarlos.
- 1.2 La presente norma busca evitar que quienes desarrollen actividades de mediana o gran minería eludan la fiscalización ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, simulando ser pequeños mineros o mineros artesanales.

- (vi) En consecuencia, para la DFSAI, en virtud de los medios probatorios, está acreditada la vinculación de propiedad que ostenta la señorita Nora Mendoza (titular) con relación a la empresa Inversión Amazónico Menja, y la vinculación de control y gestión empresarial que existe entre su padre, el señor Paul Mendoza (gerente), y la referida empresa.

Fuente de control común y grupo económico

- (vii) La DFSAI indicó que de acuerdo con los actos realizados por el señor Paul Mendoza se puede concluir que este en realidad actúa como una fuente de control común que permite conducir al grupo económico como una sola unidad económica, de acuerdo a los siguientes medios probatorios:

- i. En el Sistema de Derechos Mineros y Catastro (en adelante, **Sidemcat**) del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (en adelante, **Ingemmet**) se observa que los petitorios mineros correspondientes a los derechos mineros "Ccoylloritti Dos", "Mario Julihno", "Menja II", "Menja VII", "Menja Primero", "Menja Quinto", "Quince de Enero", "Rony X", fueron presentados por el señor Paul Mendoza, en su calidad de gerente de la empresa Inversión Amazónico Menja, lo cual constituye un elemento de juicio que evidencia una política concertada y planificada por una fuente de control común.
- ii. De la revisión del mapa que obra a fojas 114 del expediente se observa que varios de los derechos mineros del grupo económico se encuentran contiguos y superpuestos, lo que evidencia un comportamiento concertado y orientado al desarrollo de actividades mineras en conjunto, lo cual tratándose de un grupo económico resulta atribuible a la gestión de una fuente de control común.
- iii. Otro hecho que realizó el señor Paul Mendoza que evidencia el desarrollo de comportamientos propios de una fuente de control común es la presentación de la Declaración de Compromisos correspondientes a sus derechos mineros a título personal y en representación de la empresa Inversión Amazónico Menja.
- iv. Asimismo, el señor Paul Mendoza transfirió sus derechos y acciones correspondientes al derecho minero "Buena Fortuna 2000" y "Gavilan de Oro N° 8" a favor de la empresa Inversión Amazónico Menja. Asimismo, en anticipo de legítima transfirió a favor de su hija Nora Mendoza sus derechos y acciones correspondientes al derecho minero "Gavilan de Oro N° 5". Para la DFSAI estos hechos evidencian las relaciones comerciales que existen entre los miembros del grupo económico.
- v. Por último, de los escritos de descargos presentados por la señorita Nora Mendoza y el señor Paul Mendoza se advierte que ambos se



encuentran representados por Silvia Jaén Rodríguez, y ambos señalaron el mismo domicilio procesal en el departamento de Cusco, estos elementos de juicio denotan una estrategia común del grupo económico para ejercer su defensa legal.

(viii) Por lo tanto, la DFSAI concluyó que la vinculación entre el señor Paul Mendoza y la empresa Inversión Amazónico está acreditada, siendo que dicha persona es quien ejerce el control común sobre el grupo económico, conforme a lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD.

II. Estrato minero al que pertenece el grupo económico:

(ix) La DFSAI indicó que los derechos mineros del grupo económico conformado por el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja tienen en conjunto una extensión de 2 634,69 hectáreas; es decir, que excede las dos mil (2 000) hectáreas, razón por la cual dicho grupo económico no cumple con la condición señalada en el artículo 91° del Decreto Supremo N° 014-92-EM para ser considerado del estrato de la pequeña minería y minería artesanal.

6. El 25 de agosto de 2015, el señor Paul Mendoza interpuso recurso de apelación¹⁶ contra la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

Sobre la aplicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD

a) La aplicación supletoria de la ley es una figura jurídica que solamente es posible cuando existe un vacío o defecto legal y la norma a aplicar sea afín a la materia discutida. Tomando en consideración ello, en el ITA se señaló que "(...) si bien no existe una norma de carácter general que defina la vinculación económica y al grupo económico, existen normas sectoriales de la superintendencia de Banca, Seguros y AFP (...) que han desarrollado éste concepto y que puede tomarse como referencia y ser aplicadas supletoriamente."¹⁷, por lo que las normas que ampararían el ITA y la Resolución Subdirectoral N° 682-2013-OEFA-DFSAI/SDI serían la Resolución de CONASEV N° 90-2005-EF/94.10, que aprobó el Reglamento de Propiedad Indirecta, Vinculación y Grupos Económicos y la Resolución SBS N° 445-2000, que aprobó Normas Especiales sobre vinculación y Grupos Económicos (en adelante, **Resoluciones Conasev y SBS**) que tienen como campo de aplicación las materias que son regidas por la Ley del Mercado de Valores, aprobada por Decreto Legislativo N° 861 (en adelante, **Ley de Mercado de Valores**).

¹⁶ Fojas 434 a 444.

¹⁷ Asimismo, Paul Mendoza señaló que lo indicado en el ITA también es recogido en el considerando 25 de la Resolución Subdirectoral N° 682-2013-OEFA-DFSAI/SDI.

- b) En ese sentido, el administrado considera que las actividades mineras no se encuentran bajo el ámbito de aplicación de la Ley del Mercado de Valores, razón por la cual las Resoluciones Conasev y SBS no podrían servir de sustento para sustentar el inicio del presente procedimiento sancionador. Agregó el apelante que la actividad minera se encuentra regulada por leyes y decretos supremos que tienen mayor jerarquía frente a las Resoluciones Conasev y SBS.
- c) Asimismo, Paul Mendoza señaló que no es cierto que las Resoluciones Conasev y SBS solo sirvieron como un marco referencial, tal como se indicó en el considerando 26 de la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA/DFSAI, pues "(...) conforme tengo acreditado, es que en base a las mismas fue que se dio inicio a un procedimiento sancionador y es en base a tales normas y a los fundamentos de la Resolución de sustento de la misma, que su Dirección debe resolver el presente procedimiento administrativo (...) "¹⁸. Además, se ha esperado hasta la emisión de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, a fin de sustentar o justificar el inicio del procedimiento, lo cual atenta los derechos reconocidos en la Constitución Política del Perú.
- d) Asimismo, el administrado manifestó que la normativa distingue cuatro estratos de minería, tales como la gran minería, mediana minería, pequeña minería y minería artesanal, distinguiéndose cada una de ellas por la capacidad productiva, así como la cantidad de hectáreas por titular minero. En ese sentido, dependiendo de la clasificación antes mencionada se determinaría el órgano fiscalizador competente. Para la categoría de gran y mediana minería la fiscalización está a cargo del OEFA, y para el pequeño productor minero o minero artesanal, la Dirección Regional de Minería de los gobiernos regionales es la competente.
- e) De igual modo, la calidad de pequeño productor minero se encuentra regulada en el artículo 91° del Decreto Supremo N° 014-92-EM y los límites de extensión y producción para un pequeño productor minero están recogidos en el artículo 6° del Reglamento de la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal¹⁹. En ese sentido, las normas antes citadas establecen los límites para la condición de pequeño productor minero, "(...) habiendo inclusive determinado la forma de sumatoria de las hectáreas y las condiciones de éstas, ya siendo en sociedad conyugal, en cesión de uso, como co-peticionante, o como parte de la Sociedad Minera de Responsabilidad Limitada SMRL en el porcentaje de su participación (...) "²⁰, razón por la cual las Resoluciones Conasev y SBS no podrían sustentar el inicio de un procedimiento sancionador.
- 

¹⁸ Asimismo, el administrado alegó que después de dos años, sin mediar explicación alguna, se han pronunciado respecto a sus descargos formulados, lo cual debe ser puesto en conocimiento del órgano de control del OEFA, para las sanciones necesarias.

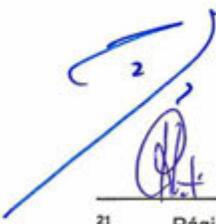
¹⁹ Asimismo, el administrado cita el artículo 186° del Decreto Supremo N° 014-92-EM.

²⁰ Página 7 de su apelación (foja 440).

- f) Además, se pretendería dar mayor valor jerárquico a la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA sobre la Ley General de Minería y la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, la cual colisiona con las normas del sector minero y que deben ser utilizadas para la formación del grupo económico que se desea determinar. Agrega el administrado que "(...) *la Resolución de Consejo Directivo que contiene las "Reglas Jurídicas de Aplicación del Artículo 17° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental en el ámbito de la fiscalización ambiental minera" en un hecho a cual más inconstitucional, le da una vigencia retroactiva, autorizando su aplicación a los procesos administrativos en trámite en el estado en que se encuentre, hecho que lo realiza con la única finalidad de justificar la errada apertura de procedimiento administrativo sancionador realizada a quienes nos dedicamos a la Actividad Minera (...)*"²¹.

Sobre el estrato minero al que pertenece el administrado

- g) Como persona natural y conjuntamente con otras personas ha petitionado derechos mineros que hacen un total de 1 318,50 hectáreas²², por lo que no superaría las dos mil hectáreas que señala la ley para perder la condición de pequeño productor minero, y menos aún para ser fiscalizado por el OEFA.
- h) Asimismo, indicó que antes de formarse un grupo económico tomando como base la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, se debió recurrir al Decreto Ley N° 21621, que establece que una E.I.R.L es una persona jurídica con patrimonio distinto a su titular, lo cual no significa evadir responsabilidad el hecho de constituir una empresa ya sea individual o colectiva, por lo que resulta ilógico pretender constituir un grupo económico sobre la base de los derechos mineros que posee la empresa Inversión Amazónico Menja, de propiedad de su hija, quien realiza actividades de forma aislada a las que él realiza.


²¹ Página 8 de su apelación (foja 441).


²² El señor Paul Mendoza señala que como persona natural cuenta con 1 318.50 hectáreas de acuerdo al siguiente cuadro (foja 442):

Derechos mineros	Número de hectáreas
Rony Primero	500
Rony Segundo	100
Rony Cuarto	600
Rony Quinto	100
Paul I	6
Rolito I	2.5
Nino VIII	1.30
Sánchez	4.22
Chavinsa N° 2-A	4.5



II. COMPETENCIA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²³, se crea el OEFA.
8. 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° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)²⁴, 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.
9. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerá las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²⁵.

²³ **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

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.

²⁴ **LEY N° 29325**, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

²⁵ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

10. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁶, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²⁷ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²⁸, 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.
11. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁹ y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM³⁰ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de su competencia.

²⁶ **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.

²⁷ **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.

²⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD**, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

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

²⁹ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

³⁰ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM**, que 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:

- a) 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.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

12. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal 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)³¹.
13. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2º de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³², 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.
14. 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 cuanta 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.
15. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³³.
16. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como *principio jurídico*, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como *derecho fundamental*³⁴ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³² LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2º.- 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.

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

³⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2º.- 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.

vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁵; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁶.

17. 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.
18. 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 inciertos³⁷.
19. Bajo este marco normativo, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

20. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - (i) Si se ha iniciado el procedimiento administrativo sancionador al señor Paul Mendoza por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en las Resoluciones Conasev y SBS.
 - (ii) Si el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónica Menja conforman un grupo económico que pertenece al estrato de la mediana y gran minería, y por ende, si corresponde al OEFA realizar las acciones de fiscalización ambiental, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Resolución N° 031-2014-OEFA/CD.

³⁵ 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 armónica. 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 (...)"

³⁶ 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.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si se ha iniciado el procedimiento administrativo sancionador al señor Paul Mendoza por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en las Resoluciones Conasev y SBS

21. El administrado alegó que las normas que ampararían el ITA y la Resolución Subdirectoral N° 682-2013-OEFA-DFSAI/SDI serían las Resoluciones Conasev y SBS, por lo que las mismas no podrían servir de sustento para iniciarle un procedimiento sancionador, pues las actividades mineras no se encuentran bajo el ámbito de aplicación de la Ley del Mercado de Valores. Además, manifestó que la actividad minera se encontraría regulada por Leyes y Decretos Supremos que tendrían mayor jerarquía frente a las Resoluciones Conasev y SBS.
22. Asimismo, el administrado alegó que no sería cierto que las Resoluciones Conasev y SBS solo sirvieron como marco referencial, toda vez que sobre la base de tales resoluciones se habría dado inicio al procedimiento sancionador y se emitió la resolución apelada. De igual modo, señaló que se esperó hasta la emisión de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, a fin de sustentar o justificar el inicio del procedimiento, lo cual atentaría contra los derechos reconocidos en la Constitución Política del Perú.
23. Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo con el numeral 3 de los artículos 234° y 235° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) el inicio del procedimiento administrativo sancionador se realiza con la notificación al administrado la cual contiene los hechos que se imputan a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir, la expresión de las sanciones que se pudieran imponer, la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que le atribuye la competencia³⁸.
24. De la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 682-2013-OEFA-DFSAI/SDI esta Sala advierte que la misma sí cumple con los requisitos establecidos en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444, la cual fue notificada válidamente al administrado a fin de que formule sus descargos.

³⁸ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

Artículo 235°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones: (...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

25. En efecto, mediante la referida resolución subdirectoral, se imputó al señor Paul Mendoza el incumplimiento del inciso 2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 016-93-EM, el artículo 3° de la Ley N° 27446 y el artículo 15° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, al iniciar actividades de mediana y gran minería sin contar con la certificación ambiental respectiva, lo cual calificaría como una infracción muy grave y sancionable de acuerdo con lo establecido en el numeral 2.1 del punto 2 del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM. En tal sentido, contrariamente a lo alegado por el administrado, la imputación de cargos no se sustentó en las Resoluciones Conasev y SBS.
26. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que si bien en el ITA se hizo referencia a las Resoluciones Conasev y SBS, desarrollándose los conceptos de vinculación económica y grupo económico sobre la base de dichas resoluciones, tal motivación respondió al hecho –como el propio ITA lo indicó– que *"en el ordenamiento jurídico peruano no existe una norma de carácter general que defina a la vinculación económica y al grupo económico, existen normas sectoriales de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (...) y de la Comisión Nacional Supervisora de Valores (...) que han desarrollado éste concepto y que pueden tomarse como referencia y ser aplicadas supletoriamente"*; razón por la cual sí resultaba válido que se haya elaborado un marco conceptual en función de dichos preceptos, toda vez que el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley N° 27444 habilita el uso de otras fuentes de derecho.
27. En efecto, el numeral VIII del Título Preliminar de la Ley N° 27444, dispone que *"Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad"*.
28. Al respecto, Morón Urbina comenta sobre el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley N° 27444 lo siguiente³⁹:

"Este artículo tiene antecedentes en el ordenamiento administrativo nacional y larga data en el sistema jurídico peruano, como una previsión subsidiaria a la resolución de asuntos públicos en defecto de la norma administrativa."

La estructura lógica del articulado se puede reexpresar del modo siguiente:

Aun cuando las fuentes jurídicas del Derecho Administrativo presenten deficiencias en el tratamiento expreso a un caso planteado, la autoridad se mantiene sujeta al deber de resolver el asunto. Para el caso concreto, las deficiencias más usuales con las que se puede encontrar una autoridad son la imprecisión de la norma, las derogaciones implícitas, los conflictos de normas de distintas jerárquicas o de competencias superpuestas, obsolescencia o inaplicabilidad de la norma a la realidad, el desuso, entre otras.

³⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décima edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2014, p. 118.



Para resolver estos asuntos, las autoridades deben acudir en orden descendente a las siguientes fuentes supletorias: a) los principios del procedimiento administrativa; b) fuentes supletorias del Derecho Administrativo (doctrina nacional, comparada, la costumbre o práctica administrativa); y, solo a falta de ellos; c) analogía de otros ordenamientos (por ejemplo, el Código Procesal Civil o Penal), en aquellos aspectos que sean compatibles con la naturaleza y finalidad administrativa."

29. Sobre la base de lo expuesto, es válido mencionar que se recurrió a las fuentes supletorias del derecho en virtud de una interpretación sistemática de las Resoluciones Conasev y SBS a fin de elaborar el marco conceptual desarrollado en el ITA sobre qué es vinculación y grupo económico⁴⁰.
30. A mayor abundamiento, cabe señalar que la DFSAI indicó en el considerando 25 de la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA/DSAI que en el ITA se mencionó de manera referencial los criterios contenidos en las Resoluciones Conasev y SBS, tal como se puede apreciar a continuación: "(...) es preciso señalar que al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se tomó como referencia los criterios señalados en la Resolución de la SBS N° 445-2000 y la Resolución de la CONASEV N° 90-2005-ef/94.10 (...)", concluyendo que la resolución apelada se sustentó íntegramente en las Reglas para la aplicación del Artículo 17° de la Ley N° 29325 aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD.
31. Por lo tanto, cabe indicar que contrariamente a lo alegado por el administrado, las Resoluciones Conasev y SBS no fueron el sustento para el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, pues su aplicación de manera supletoria fue con el objetivo de elaborar un marco conceptual sobre grupo económico.
32. Además, la declaración de la existencia del grupo económico conformado por la señorita Nora Mendoza, el señor Paul Mendoza e Inversión Amazónico Menja E.I.R.L., no se basa en las referidas resoluciones, toda vez que en el presente procedimiento administrativo sancionador se determinó dicha condición en virtud de lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD.
33. Cabe precisar que la emisión de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD no justifica el inicio del procedimiento –como alega el administrado– sino que dicha resolución se emitió para establecer las reglas jurídicas para la aplicación del artículo 17° de la Ley N° 29325, la cual señala que "*Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al*

⁴⁰ Al respecto, Marcial Rubio señala sobre la interpretación sistemática de las normas que "*El método reposa en la concepción del Derecho como un sistema estructural y discrimina la interpretación en función de ello, y no del cuerpo legislativo en el que se halla la norma jurídica (...)*"

RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho. Décima edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, p. 247-248.

ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar”.

34. En efecto, el OEFA emitió la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD con la finalidad de evitar que quienes desarrollen actividades de mediana o gran minería simulando ser pequeños mineros o mineros artesanales eludan la fiscalización ambiental a cargo del OEFA⁴¹.
35. En ese sentido, contrariamente a lo aducido por el administrado, la emisión la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD no atenta contra ningún derecho reconocido en la Constitución Política del Perú debido a que esta se aprobó dentro del marco de lo dispuesto por el artículo 17° de la Ley N° 29325⁴².
36. Por lo tanto, sobre la base de lo expuesto ha quedado acreditado que al señor Paul Mendoza se le imputó el incumplimiento de normas de protección ambiental y no por el incumplimiento de las Resoluciones Conasev y SBS. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

V.2 Si el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónica Menja conforman un grupo económico que pertenece al estrato de la mediana y gran minería, y por ende, si corresponde al OEFA realizar las acciones de fiscalización ambiental, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Resolución N° 031-2014-OEFA/CD

37. El señor Paul Mendoza alegó que se pretendería dar mayor valor jerárquico a la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD sobre la Ley General de Minería y la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, la cual colisiona con las normas del sector minero y que deben ser utilizadas para la formación del grupo económico que se desea determinar. Asimismo, agregó el administrado que la resolución emitida por el OEFA se ha

⁴¹ RESOLUCIÓN N° 031-2014-OEFA-CD.

Artículo 1°.- Objeto

1.1 El presente reglamento tiene por objeto establecer reglas jurídicas para la aplicación del Artículo 17 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema de Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, con la finalidad de determinar el real estrato al que pertenecen los administrados que desarrollan actividades mineras, de conformidad con lo establecido en el Artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, así como para identificar correctamente a la entidad competente para fiscalizarlos.

1.2 La presente norma busca evitar que quienes desarrollen actividades de mediana o gran minería eludan la fiscalización ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, simulando ser pequeños mineros o mineros artesanales.

En lo referente al argumento del administrado, sobre que después de dos años, sin mediar explicación alguna, se han pronunciado respecto a sus descargos formulados, lo cual debe ser puesto en conocimiento del órgano de control del OEFA, para las sanciones necesarias, debe indicarse que el numeral 140.3 del artículo 140° de la Ley N° 27444, establece que la actuación administrativa fuera de término no queda afecta a nulidad, salvo que la ley expresamente lo disponga de esa manera por la naturaleza perentoria del plazo. En este contexto, se debe indicar que el artículo 11° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, no sanciona con nulidad la actuación de la autoridad efectuada con posterioridad al término final del plazo máximo de tramitación del procedimiento administrativo sancionador. Asimismo, cabe indicar que en el presente procedimiento se ha resuelto dentro del plazo de prescripción.



aplicado retroactivamente con la única finalidad de justificar la errada apertura de procedimiento administrativo sancionador realizada en su contra.

38. Sobre el particular, tal como se ha indicado en el numeral anterior, la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD se emitió a fin de establecer las reglas jurídicas para la aplicación del artículo 17° de la Ley N° 29325, razón por la cual dicha resolución no va en contra del rango jerárquico de las normas. Dicha resolución fue emitida dentro de la facultad normativa que cuenta el OEFA para dictar sus propios reglamentos en atención a lo dispuesto en el literal e) del artículo 11° de la Ley N° 29325⁴³.
39. Asimismo, debe señalarse que la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD no colisiona con las normas del sector minero, toda vez que la Ley General de Minería, cuyo Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, comprende todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional, así como del domicilio marítimo, incluyendo los recursos geotérmicos.
40. Por su parte, la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, tiene por objeto establecer el marco legal que permita una adecuada regulación de las actividades mineras desarrolladas por los pequeños productores mineros y mineros artesanales, propendiendo a la formalización, promoción y desarrollo de las mismas.
41. Por lo tanto, cada una de las normas antes mencionadas precedentemente regula situaciones relacionadas a las actividades de minería.
42. En lo concerniente a que se ha aplicado retroactivamente la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, con la única finalidad de justificar la errada apertura del presente procedimiento, debe indicarse que al momento de emitirse la resolución apelada resultaban aplicables las reglas establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, toda vez que la Segunda Disposición Complementaria Final de la mencionada resolución señala que las disposiciones de dicha norma se aplican a los procedimientos administrativos en trámite, en la etapa en que se encuentren.
43. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, establece lo siguiente:

“Artículo 4° De la determinación de la realidad material de las actividades de pequeña minería y minería artesanal

⁴³ LEY N° 29325.

Artículo 11°: Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

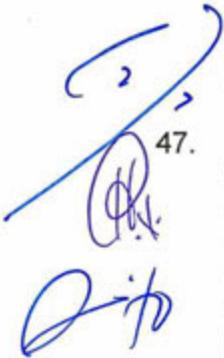
Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, y otras de carácter general referidas a intereses, obligaciones o derechos de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que fiscaliza.

Cuando una persona (natural o jurídica) o un grupo económico lleve a cabo sus actividades mineras incumpliendo las condiciones que califican a su actividad como de pequeña minería o minería artesanal, corresponderá al OEFA desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.” (resaltado agregado)

44. Conforme con lo establecido en el citado dispositivo, a fin de determinar si corresponde al OEFA ejercer las acciones de fiscalización ambiental respectivas, esta Sala procederá a analizar: (i) en primer lugar, si en el presente caso, se cumplen con los supuestos establecidos en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD para calificar a los administrados como grupo económico, y (ii) en segundo lugar, si como grupo económico, se ha incumplido con alguna de las condiciones previstas en el artículo 91° del Decreto Supremo N° 014-92-EM⁴⁴.

(i) Respecto al cumplimiento de los supuestos establecidos en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, para calificar a los administrados como grupo económico

45. Debe señalarse que de acuerdo con el numeral 3.4 del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, **“grupo económico es aquel conjunto de personas, sean naturales o jurídicas, que si bien individualmente poseen personalidad propia, están sujetos a una fuente común, de modo que en realidad actúan como una sola unidad económica”** (resaltado agregado).

46. De igual modo, el numeral 3.5 del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, dispone que **“para determinar la existencia de un grupo económico se tendrá en consideración, entre otros aspectos, la vinculación que existe entre sus miembros por razones contractuales, comerciales, de dependencia laboral, de parentesco, conyugales, de concubinato o de propiedad, a fin de determinar si existe una fuente de control común** (resaltado agregado)”.


47. En virtud del marco legal antes expuesto, esta Sala considera que, a efectos de verificar la concurrencia de los elementos que conforman el supuesto de grupo económico definido en el numeral 3.4 del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, deben presentarse los siguientes elementos: a) conjunto de personas (naturales o jurídicas) que individualmente posean personalidad propia; y, b) el conjunto de personas actúa como una sola unidad económica. Siendo ello así, corresponde verificar si en el presente caso se analizaron dichos elementos:

⁴⁴ Ello es así debido a que la calificación como grupo económico a un conjunto de administrados no implica, por sí mismo, que sus actividades sean de mediana o gran minería, toda vez que ello dependerá de si estos incumplen una o más de las condiciones establecidas en el artículo 41° del T.U.O. de la Ley General de Minería (numeral 3.2 del artículo 3° y artículo 4° de la Resolución N° 031-2014-OEFA/CD).

- a) *Conjunto de personas (naturales o jurídicas) que individualmente poseen personalidad propia*
48. En el presente caso, el conjunto de personas estaría conformado por el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la persona jurídica, empresa Inversión Amazónico Menja.
49. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 13° del Decreto Ley N° 21621, Ley de la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada⁴⁵, "*La inscripción es la formalidad que otorga personalidad jurídica a la Empresa, considerándose el momento de la inscripción como el de inicio de las operaciones*". En ese sentido, de los documentos que obran en el expediente, se advierte que la empresa Inversión Amazónico Menja como persona jurídica, se encuentra inscrita en la Partida Registral N° 11001726 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Madre de Dios, razón por la cual dicha empresa posee personalidad jurídica propia.
50. De esta forma, se cumple con el primer elemento para considerar a los administrados como un grupo económico.
- b) *Conjunto de personas que actúan como una sola unidad económica*
51. A fin de determinar si el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja actúan como una sola unidad económica, se tendrá en consideración la vinculación que existe entre ellos por razones de comercial, de parentesco o de propiedad y, con ello, si constituyen la fuente de control común que conlleva el comportamiento de las personas (jurídica y natural) como una sola unidad económica⁴⁶.
52. Respecto de este punto, de la revisión del expediente y conforme lo ha indicado la DFSAI en la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA-DFSAI⁴⁷, esta Sala considera que ha quedado acreditado que el señor Paul Mendoza es el padre de la señorita Nora Mendoza. En ese sentido, entre ambas personas hay una vinculación de parentesco.

⁴⁵ DECRETO LEY N° 21621, Ley de la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de setiembre de 1976.

Artículo 13°.- La Empresa se constituirá por escritura pública otorgada en forma personal por quien la constituye y deberá ser inscrita en el Registro Mercantil.

La inscripción es la formalidad que otorga personalidad jurídica a la Empresa, considerándose el momento de la inscripción como el de inicio de las operaciones.

⁴⁶ RESOLUCIÓN N° 031-2014-OEFA-CD.

Artículo 3°.- Grupo económico entre titulares mineros.

(...)

3.4 Para efectos de la presente norma, un grupo económico es aquel conjunto de personas, sean naturales o jurídicas, que si bien individualmente poseen personalidad propia, están sujetos a una fuente de control común, de modo que en realidad actúan como una sola unidad económica.

3.5 Para determinar la existencia de un grupo económico se tendrá en consideración, entre otros aspectos, la vinculación que existe entre sus miembros por razones contractuales, comerciales, de dependencia laboral, de parentesco, conyugales, de concubinato o de propiedad, a fin de determinar si existe una fuente de control común.

⁴⁷ Ver considerandos 29 y 30 de la resolución apelada.

53. Asimismo, cabe indicar que de la revisión de la Partida Registral N° 11001726 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Madre de Dios de la Sunarp, figura como titular de la empresa Inversión Amazónico Menja, la señorita Nora Mendoza, en mérito del anticipo de legítima otorgada por su padre, el señor Paul Mendoza⁴⁸, (cuando contaba con 14 años de edad), con lo cual se acredita la vinculación de propiedad de la señorita Nora Mendoza respecto de la empresa Inversión Amazónico Menja.
54. Ahora bien, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se advierte que el señor Paul Mendoza es el gerente de la empresa Inversión Amazónico Menja, tal como lo acredita la vigencia de poder expedida por la Oficina Registral de Madre de Dios de la Sunarp⁴⁹, la ficha obtenida de la consulta efectuada al Sistema de Intranet del Minem⁵⁰, y la consulta del Registro Único de Contribuyentes de la Sunat⁵¹.
55. De lo expuesto, queda acreditada la vinculación de control y gestión empresarial que tiene el señor Paul Mendoza en su condición de gerente de la empresa Inversión Amazónico Menja.
56. En ese sentido, tal como se ha indicado precedentemente, se verifica la existencia de los tres tipos de vinculación por razón de parentesco, propiedad, de gestión empresarial y contractual del señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja, en los términos previstos en el numeral 3.5 del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD.
57. Ahora bien, la DFSAI para acreditar que el señor Paul Mendoza en realidad actúa como una fuente de control común que le permite junto con la empresa Inversión Amazónico Menja⁵² conducirse como una sola unidad económica, la DFSAI verificó a través de la consulta efectuada al Sidemcat del Ingemmet que los petitorios correspondientes a los derechos mineros "Ccoylloritti Dos", "Mario Julihno", "Menja II", "Menja VII", "Menja Primero", Menja Quinto", "Quince de Enero" y "Rony X"⁵³ fueron solicitados por la empresa Inversión Amazónico Menja.
58. En efecto, de la revisión de dicha documentación se corrobora que tales derechos mineros fueron solicitados por la empresa Inversión Amazónico Menja, representada por su gerente, el señor Paul Mendoza.

⁴⁸ Foja 178. Cabe indicar que al momento de la transferencia de la titularidad de la empresa Inversión Amazónico Menja a favor de Nora Mendoza Jancco, esta era menor de edad.

⁴⁹ Foja 206.

⁵⁰ Foja 323.

⁵¹ Foja 324.

⁵² De titularidad de su hija Nora Mendoza.

⁵³ Fojas 332 a 339 y 347 a 354.

59. Asimismo, la DFSAI consideró que de acuerdo con los reportes del Sistema Intranet del Minem algunos de los derechos mineros del grupo económico que están ubicados en la región Madre de Dios se encuentran contiguos o superpuestos, lo que evidenciaría un comportamiento concertado y orientado al desarrollo de actividades mineras en conjunto⁵⁴.
60. A su vez, la DFSAI tomó en consideración como otro medio probatorio que evidencia el control común del señor Paul Mendoza sobre la empresa Inversión Amazónico Menja, las Declaraciones de Compromisos que fueron presentadas por el citado señor a título personal y en representación de la empresa Inversión Amazónico Menja⁵⁵, tal como se aprecia del Cuadro N° 2 de la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA/DFSAI.
61. De igual modo, la DFSAI señaló que de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente existen evidencias de la relación comercial existente entre los miembros del grupo económico, tales como:
- Escritura Pública del 17 de abril de 2010, por la cual el señor Paul Mendoza transfirió la totalidad de sus derechos y acciones (50 %) correspondiente a la concesión "Buena Fortuna 2000" a favor de la empresa Inversión Amazónico Menja, según consta en la Partida Registral N° 11054800 de la Oficina Registral de Cuzco de la Sunarp⁵⁶.
 - Escritura Pública del 10 de mayo de 2010, por la cual el señor Paul Mendoza transfirió la totalidad de sus derechos y acciones (33.32 %) correspondiente a la concesión "Gavilán de Oro N° 8" a favor de la empresa Inversión Amazónico Menja, según consta en la Partida Registral N° 20001549 de la Oficina Registral de Cuzco de la Sunarp⁵⁷.
 - El 23 de abril de 2003, el señor Paul Mendoza otorgó anticipo de legítima sobre la totalidad de sus derechos y acciones (25%) correspondiente a la concesión "Gavilán de Oro N° 5" a favor de la señorita Nora Mendoza, según consta en la consulta efectuada al Sistema Intranet del Minem.
62. En ese sentido, de los medios probatorios que obran en autos, se advierte que el señor Paul Mendoza ejerce el control común sobre la empresa Inversión Amazónico Menja de titularidad de su hija (la señorita Nora Mendoza), al existir vinculación por razón de parentesco, propiedad, de gestión empresarial y comercial.

⁵⁴ Sobre el particular, en el Gráfico N° 2 de la resolución apelada se aprecia la superposición de las concesiones mineras del señor Paul Mendoza (Chavinsa N° 2-A, Gavilán de Oro N° 3, Nino VIII, Sanchez y Rolito I) y la de la empresa Inversión Amazónico Menja (Buena Fortuna -2000 y Gavilán de Oro N° 8).

⁵⁵ Fojas 24 y 25.

⁵⁶ Foja 345.

⁵⁷ Foja 346.

63. Por lo tanto, se concluye que señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja se comportan, en realidad, como una sola unidad económica, lo cual conlleva al cumplimiento del segundo elemento para considerar a los administrados como un grupo económico.
64. En conclusión, esta Sala considera que se ha verificado el cumplimiento de los supuestos establecidos en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, para calificar al señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja como grupo económico.

(ii) Sobre el incumplimiento de alguna de las condiciones previstas en el artículo 91° del Decreto Supremo N° 014-92-EM

65. El artículo 91° del Decreto Supremo N° 014-92-EM dispone que son pequeños productores mineros los que en forma personal o como conjunto de personas naturales o personas jurídicas⁵⁸ se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales, y: (i) posean por cualquier título hasta dos mil (2 000) hectáreas, entre denuncios, petitorios y concesiones mineras (numeral 2 del citado artículo); y, (ii) posean por cualquier título una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientos cincuenta (350) toneladas métricas por día (numeral 3 del citado artículo)⁵⁹.
66. Conforme se ha indicado en la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA-DFSAI⁶⁰, el señor Paul Mendoza es titular de los siguientes derechos mineros⁶¹:
- "Rony Primero", con una extensión de 500 hectáreas, ubicado en el distrito de Camanti, provincia de Quispicanchi, departamento de Cuzco.
 - "Rony Segundo", con una extensión de 100 hectáreas, ubicado en el distrito de Camanti, provincia de Quispicanchi, departamento de Cuzco.
 - "Rony tercero", con una extensión de 100 hectáreas, ubicado en el distrito de Camanti, provincia de Quispicanchi, departamento de Cuzco.
 - "Rony Cuarto", con una extensión de 600 hectáreas, ubicado en el distrito de Camanti, provincia de Quispicanchi, departamento de Cuzco.
 - "Rony Quinto", con una extensión de 100 hectáreas, ubicado en el distrito de Camanti, provincia de Quispicanchi, departamento de Cuzco.
 - "Paul I", con una extensión de 6 hectáreas, ubicado en el distrito de Huetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
 - "Rolito I", con una extensión de 2,5 hectáreas, ubicado en el distrito de Huetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.

⁵⁸ Conformadas por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras.

⁵⁹ En el caso de los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día.
En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio, será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día.

⁶⁰ Ver Cuadro N° 3 de la resolución apelada: Derechos mineros vigentes de Paul Mendoza, Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónica.

⁶¹ Foja 325.



- "Nino VIII", con una extensión de 1,3 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Sánchez", con una extensión de 4,3 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Solitario 2003", con una extensión de 75 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Chavinsa N° 2-A", con una extensión de 4,5 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.

67. Asimismo, la empresa Inversión Amazónico Menja es titular de los siguientes derechos mineros⁶²:

- "Menja Primero", con una extensión de 200 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Menja II", con una extensión de 100 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Menja Quinto", con una extensión de 300 hectáreas, ubicado en el distrito de Camanti, provincia de Quispicanchi, departamento de Cuzco.
- "Buena Fortuna-2000", con una extensión de 25 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Gavilan de Oro N° 8", con una extensión de 8,991 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Mario Julihno", con una extensión de 100 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Rony X", con una extensión de 100 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios.
- "Quince de enero", con una extensión de 200 hectáreas, ubicado en el distrito de Inambari, provincia de Tambopata, departamento de Madre de Dios.
- "Ccoylloritti dos", con una extensión de 100 hectáreas, ubicado en el distrito de Inambari/Huepetuhe, provincia de Tambopata/Manu, departamento de Madre de Dios.

68. Por último, la señorita Nora Mendoza es titular del derecho minero "Gavilan de Oro N° 5", con una extensión de 7,2 hectáreas, ubicado en el distrito de Huepetuhe, provincia de Manu, departamento de Madre de Dios⁶³.

69. En consecuencia, considerando que se ha determinado que el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja conforman un grupo económico, se considerará la suma de todas las hectáreas de sus derechos mineros. De acuerdo con ello, se advierte que, en conjunto, son titulares de un total de 2 634,69 hectáreas.

70. Siendo ello así, el grupo económico conformado por el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja no cumple con

⁶² Foja 328.

⁶³ Foja 327.

una de las condiciones previstas en el artículo 91° del Decreto Supremo N° 014-92-EM para ser considerado como pequeño productor minero, al exceder las dos mil (2 000) hectáreas previstas en el citado dispositivo, razón por la cual sus actividades se enmarcan dentro del régimen de la gran o mediana minería, siendo el OEFA competente para fiscalizar en materia ambiental a los administrados⁶⁴.

71. Al respecto, el señor Paul Mendoza indicó que la calidad de pequeño productor minero se encuentra regulada en el artículo 91° del Decreto Supremo N° 014-92-EM y los límites de extensión y producción para un pequeño productor minero están regulados en el artículo 6° del Reglamento de la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, por lo que las Resoluciones Conasev y SBS no podrían sustentar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.
72. Sobre el particular, tal como se ha indicado en el ítem V.1 de la presente resolución no se ha imputado al señor Paul Mendoza el incumplimiento de las Resoluciones Conasev y SBS, sino que se ha utilizado los conceptos de grupo económico para establecer un marco referencial a fin de desarrollar la relación existente entre el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja.
73. Asimismo, el señor Paul Mendoza alegó que como persona natural y conjuntamente con otras personas ha petitionado derechos mineros que hacen un total de 1 318,50 hectáreas, por lo que no supera las dos mil hectáreas que señala la ley para perder la condición de pequeño productor minero, y menos aún para ser fiscalizado por el OEFA.
74. Respecto a ello, debe indicarse que la primera instancia concluyó que en virtud de los medios probatorios que obran en el expediente el señor Paul Mendoza era titular de 1 493,5 hectáreas; en ese sentido, correspondía al administrado presentar los medios probatorios idóneos a fin de acreditar que no contaba con la cantidad de hectáreas que se le atribuyó, ello de conformidad con lo dispuesto por el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444⁶⁵.
75. Por otro lado, el señor Paul Mendoza refirió que antes de formarse un grupo económico tomando como base la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, se debió recurrir al Decreto Ley N° 21621, que establece que una E.I.R.L es una persona jurídica con patrimonio distinto a su titular. Asimismo, indicó que la constitución de una empresa no evidencia una intención de evadir responsabilidades, por lo que resulta ilógico pretender afirmar la existencia de un grupo económico sobre la base de los derechos mineros que posee la empresa Inversión Amazónico Menja, de propiedad de su hija, quien realiza actividades de forma aislada a la suya .

⁶⁴ Ello en virtud de lo señalado en el artículo 2° de la Resolución N° 031-2014-OEFA/CD.

⁶⁵ LEY N° 27444.

Artículo 162°.- Carga de la prueba

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.



76. Al respecto, cabe indicar que el Decreto Ley N° 21621 no regula el supuesto de grupo económico desarrollado en la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD, por lo que no correspondería aplicar dicha norma.
77. Además, reiterando lo indicado en el considerando 62 de la presente resolución, ha quedado acreditado que el señor Paul Mendoza ejerce el control común sobre la empresa Inversión Amazónico Menja, que es de titularidad de su hija Nora Mendoza, al existir una vinculación por razón de parentesco, propiedad, de gestión empresarial y comercial. En ese sentido, sí correspondía calificar la existencia de un grupo económico⁶⁶ independientemente de la forma societaria que haya adoptado la empresa Inversión Amazónico Menja, en atención a lo dispuesto por el numeral 3.5 del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD.
78. Sobre la base de todo lo antes expuesto, resulta válido que la DFSAI haya declarado que el grupo económico conformado por el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja pertenecen al estrato de la gran o mediana minería y, en consecuencia, que corresponde al OEFA desarrollar las acciones de fiscalización ambiental correspondientes, ello en atención a lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución N° 031-2014-OEFA/CD⁶⁷.
79. Por lo tanto, corresponde desestimar los argumentos esgrimidos por el administrado en este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 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° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 573-2015-OEFA-DFSAI del 30 de junio de 2015, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

⁶⁶ Conformado por el señor Paul Mendoza, la señorita Nora Mendoza y la empresa Inversión Amazónico Menja.

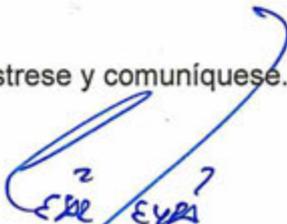
⁶⁷ RESOLUCIÓN N° 031-2014-OEFA/CD.

Artículo 4°.- De la determinación de la realidad material de las actividades de pequeña minería y minería artesanal

Cuando una persona (natural o jurídica) o un grupo económico lleve a cabo sus actividades mineras incumpliendo las condiciones que califican a su actividad como de pequeña minería o minería artesanal, corresponderá al OEFA desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

SEGUNDO - Notificar la presente resolución al señor Paul Mario Mendoza Quispe y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



Handwritten signature of César Abraham Neyra Cruzado, consisting of a large, stylized blue scribble with the number '2' and the name 'NEYRA' written in smaller letters below it.

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



Handwritten signature of Héctor Adrián Chávarry Rojas, a blue scribble.

.....
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental



Handwritten signature of Sebastián Enrique Suito López, a blue scribble.

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería
Tribunal de Fiscalización Ambiental