



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

**RESOLUCIÓN N° 415-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 0779-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : ACTIVOS MINEROS S.A.C.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2081-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFAI del 29 de agosto de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Activos Mineros S.A.C. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:*

- (i) *No presentó ante el OEFA el primer informe semestral del periodo 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.*
- (ii) *No presentó ante el OEFA el segundo informe semestral del periodo 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.*

*Asimismo, se confirma el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFAI del 29 de agosto de 2018, que ordenó el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.*

Lima, 29 de noviembre de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Activos Mineros S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Activos Mineros**) es titular de la Unidad Fiscalizable Túnel Pucará y bocamina Azalia de la ex mina de carbón Goyllarisquizga (en adelante, **UF Pucará y Azalia**), ubicada en el distrito de Goyllarisquizga, provincia de Daniel Alcides Carrión, departamento de Pasco.
2. La UF túnel Pucará y bocamina Azalia cuenta con el siguiente instrumento de gestión ambiental:

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20103030791.

- Plan de Cierre del Túnel Pucará y Bocamina Azalia de la Mina Goyllarisquizga, aprobado mediante N° 270-2003-EM/DGAA del 26 de junio de 2003, sustentada en el Informe N° 16/2003/MEM/EPA/UCV (en adelante, **PCM Púcara y Azalia**).
3. En mayo de 2016, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (en adelante **DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**), realizó una supervisión documental a UF Pucará y Azalia (en adelante, **Supervisión Documental 2016**), durante la cual se detectaron presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales que se registraron en el Informe de Supervisión Directa N° 1591-2016-OEFA/DS-MIN del 30 de setiembre de 2016<sup>2</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**) y en el Informe Técnico Acusatorio N° 3327-2016-OEFA/DS del 26 de noviembre de 2016<sup>3</sup> (en adelante, **ITA**).
  4. Sobre la base de lo antes expuesto, mediante Resolución Subdirectoral N° 1040-2018-OEFA-DFAI/SFEM del 18 de abril de 2018<sup>4</sup>, notificada el 23 de abril del mismo año, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Activos Mineros.
  5. Luego de evaluar los descargos presentados por Activos Mineros, mediante Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFAI<sup>5</sup> del 29 de agosto del 2018, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Activos Mineros por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El administrado no presentó ante el OEFA el primer informe semestral del periodo 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y	Artículo 6° de la Ley que regula el Cierre de Minas, Ley 28090 (en adelante, <b>LCM</b> ) <sup>6</sup> ; en concordancia con el artículo 29° del Reglamento para el	Numeral 4.5 del Rubro 4 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Ambientales y Escala de Multas y Sanciones aplicables a la Gran y Mediana Minería respecto de Labores de

<sup>2</sup> Archivo digital que obra en un soporte magnético (CD) en el folio 7.

<sup>3</sup> Folios 1 al 6.

<sup>4</sup> Folios 8 al 11.

<sup>5</sup> Folios 135 al 144.

<sup>6</sup> **LCM**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de octubre de 2003.

**Artículo 6.- Obligación de Presentar el Plan de Cierre de Minas**

El operador minero presentará su Plan de Cierre de Minas al Ministerio de Energía y Minas para su aprobación, el que establecerá los estudios, acciones y obras correspondientes a realizarse para mitigar y eliminar, en lo posible, los efectos contaminantes y dañinos a la población y al ecosistema en general, a la conclusión de sus operaciones.

Los titulares de la actividad minera, están obligados a:

- Implementar un Plan de Cierre de Minas planificado desde el inicio de sus actividades.
- Reportar semestralmente al Ministerio de Energía y Minas el avance de las labores de recuperación consignadas en el Plan de Cierre de Minas.
- Constituir una garantía ambiental que cubra el costo estimado del Plan de Cierre de Minas.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.	Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM (en adelante, RLCM) <sup>7</sup> .	Explotación, Beneficio, Transporte y Almacenamiento de Concentrados de Minerales, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM (en adelante, Cuadro de Tipificación y Escala de Multas aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM) <sup>8</sup> .
2	El administrado no presentó ante el OEFA el segundo informe semestral del periodo 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.	Artículo 146° del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM (en adelante,	Numeral 4.3 del Rubro 4 de la Tipificación sectorial de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las Actividades de Exploración y Explotación Minera que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 043-2015-OEFA-CD <sup>10</sup> .

<sup>7</sup> RLCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de agosto de 2005.

**Artículo 29.- Informes semestrales**

Todo titular de actividad minera debe presentar ante la Dirección General de Minería, un informe semestral, dando cuenta del avance de las labores de rehabilitación señaladas en el Plan de Cierre de Minas aprobado y con información detallada respecto de la ejecución de las medidas comprometidas para el semestre inmediato siguiente. El primer reporte se presentará adjunto a la Declaración Anual Consolidada y el segundo durante el mes de diciembre.

Subsiste la obligación de presentar los informes semestrales luego del cese de operaciones hasta la obtención del Certificado de Cierre Final.

<sup>8</sup> **DECRETO SUPREMO N° 007-2012-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 10 de noviembre de 2012.

INFRACCIÓN	Base normativa	Sanción pecuniaria	Sanción no pecuniaria	Clasificación de la Sanción
<b>4 OBLIGACIONES RELATIVAS AL PLAN DE CIERRE DE MINAS</b>				
4.5	No reportar al MINEM, cada seis meses, las labores de rehabilitación señaladas en el Plan de Cierre de Minas, incluyendo información sobre las medidas comprometidas para el siguiente semestre	Artículo 6° de la LCM, Artículo 29° del RLCM	Hasta 20 UIT	- Leve

<sup>10</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 043-2015-OEFA/CD**, que aprueba el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable a las a las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2015.

INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACCTOR	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	GRAVEDAD	SANCIÓN MONETARIA
<b>4. OBLIGACIONES REFERIDAS A LO ESTABLECIDO EN LOS ESTUDIOS AMBIENTALES</b>				
4.3	3.6 No implementar medidas para controlar derrames, en general, o limpiar los mismos, en las plantas de concentración de minerales y depósitos de relaves.	Genera daño potencial a la flora y fauna	Artículo 146° del RPGA	GRAVE De 5 a 500 UIT.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		RPGA) <sup>9</sup> ; en concordancia con el artículo 6° de la LCM y el artículo 29° del RLCM.	

Fuente: Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA.

6. Asimismo, en dicho pronunciamiento se ordenó a Activos Mineros el cumplimiento de la medida correctiva que se detalla a continuación:

**Cuadro N° 2: Medida correctiva**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
El administrado no presentó ante el OEFA el primer informe semestral del periodo 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.	El administrado deberá presentar un informe, en la cual detalle las actividades de cierre (contempladas en el PCM Púcara y Azalia) que hasta a la actualidad se encuentra implementado en la unidad fiscalizable.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la resolución a emitir por la Autoridad Decisora.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA los informes semestrales del periodo 2015; asimismo, deberá adjuntar fotografías y/o videos fechadas y con coordenadas UTM WGS 84, mapas y/o planos, fichas técnicas de campo y todo medio probatorio que evidencie la implementación de la medida correctiva implementada.
El administrado no presentó ante el OEFA el segundo informe semestral del periodo 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para			

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO N° 040-2014-EM que aprobó el Reglamento de la Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero**, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 146°.** - De los reportes a la autoridad

- 146.1 El titular minero debe presentar los reportes a la autoridad que sean requeridos para su actividad, en la forma y plazo que se disponga en las normas vigentes. La constancia de presentación y los reportes en su integridad deberán estar a disposición de la entidad fiscalizadora, cuando esta lo requiera.
- 146.2 De manera enunciativa, los reportes que debe presentar el titular de la actividad minera, cuando corresponda, son los siguientes:
- a) Informes semestrales de ejecución del Plan de Cierre de Minas (...)

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
el semestre inmediato posterior			

Fuente: Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA.

7. La DFAI sustentó la Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFAI en base a los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- (i) Activos Mineros no presentó el Primer Informe Semestral del 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas en el periodo de enero a junio del 2015, ni aquellas actividades a realizarse en el periodo de julio a diciembre del 2015.
- (ii) Al no tener conocimiento de las actividades de cierre contempladas en el PCM Púcara y Azalia de manera semestral, la autoridad no puede hacer seguimiento del cumplimiento de los compromisos del administrado a fin de asegurar que el área afectada por la actividad minera alcance características de ecosistema compatible con un ambiente saludable y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación paisajista.
- (iii) En tal sentido, es importante contar con los informes semestrales de cierre para que la autoridad realice el seguimiento del avance de las actividades de rehabilitación ejecutadas por el administrado, dado que el incumplimiento de las obligaciones de cierre podría constituir un riesgo físico y biológico del área del proyecto.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- (iv) El Segundo Informe Semestral del 2017 presentada por Activos Mineros no acredita que haya cumplido con reportar las actividades de cierre y mantenimiento correspondientes al segundo semestre de 2015, toda vez que dicho informe únicamente contiene el avance de actividades realizadas de julio a diciembre de 2017 y las actividades a realizarse entre enero y junio de 2018.
- (v) El artículo 2° del Decreto Supremo N° 058-2006-EM estableció que la conducción de la ejecución de los proyectos de remediación ambiental derivados del Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**) y planes de cierre que estaban a cargo de Empresa Mineral del Centro del Perú S.A. (en adelante, **Centromin**) o de otras empresas mineras del Estado, serían asumidos directamente por Activos Mineros.
- (vi) En tal sentido, Activos Mineros es responsable de la remediación ambiental establecida en los PAMA y Planes de Cierre desde el día siguiente de la publicación del Decreto Supremo N° 058-2006-EM, esto es el 5 de octubre de 2006, encontrándose sujeta a fiscalización regular.

- (vii) El Informe de Actividades 2015, presentado por Activos Mineros como subsanación de la conducta infractora, no contiene la descripción del estado del cierre del Túnel Pucara y bocamina Azalia ni tampoco la información de las actividades de monitoreo de postcierre indicadas en el PCM Púcara y Azalia, tales como el control de la estabilidad hidrológica y química, estabilidad física, evaluación de la calidad del agua, pruebas de percolación, medición de presión hidrostática en tapón, monitoreo de cantidad y calidad de filtraciones, entre otros aspectos.
- (viii) Asimismo, dicho informe contiene la ejecución de diversas actividades para culminar el cierre y la remediación de los componentes Bocamina Azalia y el Túnel Pucará que no se encuentran contempladas en el PCM Púcara y Azalia.

#### Respecto a la Medida Correctiva

- (ix) Se dictó la medida correctiva toda vez que el administrado no ha presentado medio probatorio que acredite la presentación del Primer y Segundo Informe Semestral del 2015 sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre aquellas programadas para el semestre inmediato posterior.
8. El 5 de octubre de 2018, Activos Mineros interpuso recurso de apelación<sup>11</sup> contra la Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- (i) Se encontraba imposibilitado remitir los Informes Semestrales del Plan de Cierre de Minas correspondientes al Primer y Segundo Semestre de 2015, debido a que estaba realizando la evaluación del PCM Púcara y Azalia.
  - (ii) Realiza las labores de remediación en virtud a la dación de un encargo especial efectuado por el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**), quien comparte responsabilidad frente a las actividades desempeñadas por Activos Mineros, conforme a las consideraciones normativas expuestas. En virtud a ello, el OEFA debe emplazar a esta a efectos de que presente sus descargos correspondientes.
  - (iii) Solicitó que se reevalúe la causal eximente de responsabilidad en atención a que el 20 de junio de 2016 presentó el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015.
  - (iv) Al presentar el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015 cumplió con informar sobre los avances de las actividades de cierre correspondientes al primer y segundo semestre del 2015, por lo que no es necesario el dictado de una medida correctiva

---

<sup>11</sup> Folios 146 al 188.

## II. COMPETENCIA

9. 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**)<sup>12</sup>, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, modificada por Ley N° 30011<sup>13</sup> (en adelante, **LSNEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
11. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSNEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>14</sup>.
12. Por medio del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>15</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción

<sup>12</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. 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”.

<sup>13</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, 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.

<sup>14</sup> **LSNEFA**

Disposiciones Complementarias Finales

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

<sup>15</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

ambiental del Osinergmin<sup>16</sup> al OEFA, y mediante la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>17</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.

13. Por otro lado, en el artículo 10° de la LSNEFA<sup>18</sup> y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>19</sup>, se dispone que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y

---

**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.

- <sup>16</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 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.

- <sup>17</sup> **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.

- <sup>18</sup> **LSNEFA**

**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.

- <sup>19</sup> **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**

**Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

**Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.

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

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>20</sup>.

15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)<sup>21</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.
16. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica”, dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>22</sup>.
18. 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<sup>23</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>24</sup>; y, (iii) como conjunto de

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>21</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.  
**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**  
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>22</sup> Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>23</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>24</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>25</sup>.

19. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>26</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>27</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>28</sup>.
20. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>27</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

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

#### IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)<sup>30</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas en el presente caso son las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Activos Mineros por no presentar ante el OEFA el primer y segundo informe semestral del periodo 2015, sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior. (Conductas infractoras N°s 1 y 2).
  - (ii) Determinar si correspondía dictar la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

#### VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### VI.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Activos Mineros por no presentar ante el OEFA el primer y segundo informe semestral del periodo 2015, sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior (Conducta infractora N°s 1 y 2)

25. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de la obligación asumida por los administrados de reportar semestralmente el avance de las labores de remediación consignadas en el Plan de Cierre de Minas.
26. Al respecto, con relación a la obligación que tienen los titulares mineros de presentar reportes semestrales a la autoridad, el artículo 146° del RPGA dispone lo siguiente:

<sup>30</sup> Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

##### Artículo 218.- Recurso de apelación

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

##### Artículo 219.- Requisitos del recurso

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

### **Artículo 146°. - De los reportes a la autoridad**

- 146.1 El titular minero debe presentar los reportes a la autoridad que sean requeridos para su actividad, en la forma y plazo que se disponga en las normas vigentes. La constancia de presentación y los reportes en su integridad deberán estar a disposición de la entidad fiscalizadora, cuando esta lo requiera.
- 146.2 De manera enunciativa, los reportes que debe presentar el titular de la actividad minera, cuando corresponda, son los siguientes:
- a) Informes semestrales de ejecución del Plan de Cierre de Minas. (Subrayado agregado)
27. De igual manera, en el artículo 6° de la LCM se establece la obligación de los titulares mineros de reportar semestralmente al Minem el avance de las labores de recuperación consignadas en el Plan de Cierre de Minas<sup>31</sup>.
28. Con relación a la obligación antes indicada, en el artículo 29° del RLCM<sup>32</sup> se establece que todo titular minero debe presentar un informe semestral, dando cuenta del: i) avance de las labores de rehabilitación señaladas en el Plan de Cierre de Minas aprobado, y ii) con información detallada respecto de la ejecución de las medidas comprometidas para el semestre inmediato siguiente. Dichos informes semestrales deberán ser presentados junto a la Declaración Anual Consolidada y en el mes de diciembre.
29. Respecto al contenido de los reportes semestrales, mediante la Resolución Directoral N° 130-2006-MEM-AAM del 24 de abril de 2006 se aprobó la Guía para la Elaboración de Planes de Cierre de Minas (en adelante, **Guía de PCM**)<sup>33</sup> donde se describe la estructura y contenidos de los informes de rehabilitación progresiva y monitoreo exigidos en el artículo 29° del RLCM, estableciendo que en el referido informe se debe incluir la siguiente información<sup>34</sup>:

<sup>31</sup> **LCM**  
**Artículo 6.- Obligación de Presentar el Plan de Cierre de Minas**  
El operador minero presentará su Plan de Cierre de Minas al Ministerio de Energía y Minas para su aprobación, el que establecerá los estudios, acciones y obras correspondientes a realizarse para mitigar y eliminar, en lo posible, los efectos contaminantes y dañinos a la población y al ecosistema en general, a la conclusión de sus operaciones.  
Los titulares de la actividad minera, están obligados a: (...)  
- Reportar semestralmente al Ministerio de Energía y Minas el avance de las labores de recuperación consignadas en el Plan de Cierre de Minas.

<sup>32</sup> **RLCM**  
**Artículo 29.- Informes semestrales**  
Todo titular de actividad minera debe presentar ante la Dirección General de Minería, un informe semestral, dando cuenta del avance de las labores de rehabilitación señaladas en el Plan de Cierre de Minas aprobado y con información detallada respecto de la ejecución de las medidas comprometidas para el semestre inmediato siguiente. El primer reporte se presentará adjunto a la Declaración Anual Consolidada y el segundo durante el mes de diciembre.

<sup>33</sup> Disponible: [http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/guias/guia\\_cierre.pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/DGAAM/guias/guia_cierre.pdf)  
Fecha de consulta: 21/11/2018

<sup>34</sup> **GUÍA DE PCM**  
**1.4.3.5 Informes de Avance**  
El art. 29° establece la presentación de informes semestrales de avance de las labores de rehabilitación. Estos informes presentarán las actividades de rehabilitación propuestas en el último plan de cierre aprobado y las actividades realizadas, así como las actividades propuestas para el siguiente semestre. Asimismo, los informes semestrales incluirán los resultados del programa de monitoreo de las áreas ya rehabilitadas.  
**4 INFORMACIÓN REQUERIDA EN LOS INFORMES DE REHABILITACIÓN PROGRESIVA Y MONITOREO**

- i. Una descripción resumida de las actividades de cierre progresivo presentadas en el plan de cierre aprobado, incluyendo las especificaciones técnicas e indicadores de desempeño;
  - ii. Resumen de las actividades programadas para el próximo semestre y los siguientes e indicar dónde y cuándo pueden variar las actividades de cierre progresivo de las presentadas en el plan de cierre aprobado y las razones de los cambios necesarios; y,
  - iii. Los resultados del programa de monitoreo para aquellos componentes de la mina que ya fueron cerrados durante el período actual o los anteriores, incluyendo una evaluación del desempeño y las acciones correctivas que se tomarán en el caso de no lograr los objetivos de desempeño.
30. En el presente caso, durante la Supervisión Documental 2016, la DSAEM verificó Activos Mineros no presentó los Informes Semestrales del Plan de Cierre de Minas correspondientes al Primer y Segundo Semestre de 2015, sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.
31. En atención al medio probatorio antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Activos Mineros por no remitir el informe sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.
32. En su recurso de apelación, Activos Mineros alegó que se encontraba imposibilitado remitir los Informes Semestrales del Plan de Cierre de Minas

De acuerdo con el art. 29° del Reglamento, los informes de rehabilitación progresiva y monitoreo deben documentar el avance de las medidas de cierre y rehabilitación a implementarse, así como los resultados del programa de monitoreo para los componentes de la mina que ya están cerrados. Estos informes deben ser presentados semestralmente incluso después del término de los trabajos de cierre hasta el otorgamiento del Certificado de Cierre Final.

Los Informes de Rehabilitación Progresiva y Monitoreo deberán incluir lo siguiente:

- Un resumen de las actividades de cierre progresivo presentadas en el plan de cierre aprobado;
- Trabajos de cierre y rehabilitación realizados durante los últimos seis meses, incluyendo las especificaciones técnicas e indicadores de desempeño;
- Comparación entre las actividades programadas de cierre progresivo del plan de cierre con el trabajo realmente realizado durante los últimos seis meses;
- Resultados del programa de monitoreo para aquellos componentes de la mina que ya fueron cerrados durante el período actual o los anteriores, incluyendo una evaluación del desempeño y las acciones correctivas que se tomarán en el caso de no lograr los objetivos de desempeño; y
- El trabajo de cierre progresivo propuesto para el siguiente período.

#### 4.4 ACTIVIDADES DE CIERRE PROGRESIVO REALIZADAS (3.0)

- Descripción de las actividades de cierre progresivo y rehabilitación implementadas durante el semestre.

#### 4.5 MONITOREO DE LAS ACTIVIDADES DE CIERRE PROGRESIVO (4.0)

- Se realizarán las siguientes evaluaciones para cada componente o área que haya sido rehabilitada:
  - Estabilidad física
  - Estabilidad geoquímica
  - Estabilidad hidrológica
  - Rehabilitación y recuperación biológica
  - Programas sociales
- Comparación de los resultados de los datos de monitoreo con los objetivos y/o los indicadores de desempeño, para identificar la necesidad de acciones correctivas en caso de no lograr los objetivos.

#### 4.6 ACTIVIDADES DE CIERRE PROGRESIVO PROPUESTAS (5.0)

- Incluir un resumen de las actividades programadas para el próximo semestre y los siguientes.
- Indicar dónde y cuándo pueden variar las actividades de cierre progresivo de las presentadas en el plan de cierre aprobado y las razones de los cambios necesarios.

correspondientes al Primer y Segundo Semestre de 2015, debido a que estaba realizando la evaluación del PCM Púcara y Azalia.

33. Sobre el particular, corresponde indicar que, conforme a lo indicado por este tribunal en reiterados pronunciamientos, los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser ejecutados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental en modo, forma y tiempo. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas<sup>35</sup>.
34. En ese sentido, tal como lo señaló la primera instancia el administrado se encuentra obligado con las medidas establecidas en su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, por ello si dicha autoridad no aprueba el Plan para la culminación del cierre de pasivos ambientales mineros de Púcara y Azalia debió cumplir con sus obligaciones establecidas en su instrumento de gestión ambiental aprobado.
35. De otro lado, en su recurso de apelación, Activos Mineros adjuntó el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015 remitido el 20 de junio del 2016 a fin de acreditar que cumplió con presentar al OEFA los Informes Semestrales del Plan de Cierre de Minas correspondientes al Primer y Segundo Semestre de 2015:



ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN EL PLAN DE CIERRE DE LA UNIDAD MINERA TÚNEL PUCARÁ Y BOCAMINA AZALIA DE LA EX MINA DE CARBÓN GOYLLARISQUIZA



GERENCIA DE OPERACIONES  
INFORME PRIMER Y SEGUNDO SEMESTRE 2015

**i. Actividades Resumidas de cierre.**

**1.4.1. TÚNEL PUCARÁ Y BOCAMINAS DE AZALIA (QUEBRADA NORTE Y SUR) - MANTENIMIENTO DEL CAUCE DE LA QUEBRADA DE PUCARÁ**  
Se realizó el mantenimiento de los cauces de las quebradas mencionadas en:

- Limpieza y retiro de troncos del terreno.
- Limpieza y retiro de residuos orgánicos.
- Eliminación de escombros.
- Limpieza de canchales y fundiciones de escombros.
- Limpieza de la quebrada Azalia.
- Limpieza en la quebrada Púcara.

**1.4.2. MANTENIMIENTO EN LAS REMEDIACIONES DE LOS DEPÓSITOS DE DESMONTES EN EL SECTOR DE AZALIA**  
Se realizó los trabajos realizados en la reconstrucción de diques:

- Limpieza de los sistemas hidráulicos de la reconstrucción de diques.
- Limpieza de cuartos y desmontes de la reconstrucción de diques y Azalia.
- Acopio de tierra orgánica en las reconstrucciones de diques y Azalia.
- Fortificación de terrajes de las reconstrucciones de diques y Azalia.
- Recolección y disposición de los residuos de las operaciones de diques y Azalia.
- Mantenimiento de los accesos de los depósitos reconstruidos de diques y Azalia.
- Mantenimiento de los accesos de diques y Azalia.

**1.4.3. MANTENIMIENTO DE LOS BOTADEROS DE CARBÓN EN LA QUEBRADA PUCARÁ.**

- Mantenimiento del depósito de carbón.
- Mantenimiento en la cobertura del depósito de carbón.
- Mantenimiento del sistema de drenaje de carbón en la Púcara.

**ii. Actividades Programadas para el próximo semestre**

✓ Las emergencias ambientales ocurridas entre Setiembre y octubre fueron reportadas oportunamente al OEFA, Escala en Materia Ambiental y a la comisaria de la zona.

**1.7. ACTIVIDADES PROYECTADAS PARA EL PRIMER SEMESTRE DEL 2016**  
Continuar con las actividades de mantenimiento de los componentes reconstruidos, en cumplimiento de los compromisos ambientales, los cuales son:

- Túnel Púcara y Bocaminas de Azalia (quebradas norte y sur).
- Mantenimiento del cauce de la quebrada Púcara.
- Mantenimiento en las reconstrucciones de los depósitos de desmontes en el sector de Azalia.
- Mantenimiento de los botaderos de carbón en la quebrada Púcara.
- Operación de los sistemas de tratamiento de las aguas del Túnel Púcara y Bocaminas de Azalia como parte del compromiso de derivación de las aguas limpias de la Quebrada Púcara evitando el contacto con los desmontes y carbón.

Fuente: Escrito del 05 de octubre de 2018, remitido por Activos Mineros S.A.C.

36. Al respecto, debe tomarse en consideración que conforme a lo desarrollado en los considerandos 28 y 29 de la presente resolución, la Guía de PCM describe la

<sup>35</sup> Ver las Resoluciones N<sup>os</sup> 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016; 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017 y la 022-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de febrero de 2018, entre otras.

estructura y contenidos de los informes de rehabilitación progresiva y monitoreo exigidos en el artículo 29° del RLCM. En tal sentido, los citados informes deben contener necesariamente: i) la descripción de las actividades desarrolladas, detallando las especificaciones técnicas e indicadores de desempeño, ii) el resumen de las actividades programadas para el próximo semestre y iii) los resultados del programa de monitoreo.

37. Ahora bien, de la revisión del Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015, se evidencia que únicamente contiene una descripción resumida de las actividades relacionadas al servicio de mantenimiento en las áreas remediadas de Azalia y los accesos a los sistemas de tratamiento de Azalia y Pucará.
38. Sin embargo, esta sala advierte que dicho reporte carece de las especificaciones o detalle técnico e indicadores de desempeño de las actividades realizadas, así como también carece de los resultados del programa de monitoreo para aquellos componentes de la mina que ya fueron cerrados y de una evaluación del desempeño y las acciones correctivas que se tomarán en el caso de no lograr los objetivos de desempeño.
39. En atención a lo antes expuesto, se ha elaborado el siguiente cuadro, con la finalidad de determinar si Activos Mineros cumplió con remitir los informes de rehabilitación progresiva y monitoreo, conforme a las exigencias del artículo 29° del RLCM y la Guía de PCM:

**Cuadro N° 3: Evaluación de los Informes presentados por Activos Mineros**

Contenido	I Semestre 2015	II Semestre 2015
Descripción resumida de las actividades de cierre progresivo presentadas en el plan de cierre aprobado (incluye, especificaciones técnicas e indicadores de desempeño).	Si	
Resumen de las actividades programadas para el próximo semestre y los siguientes e indicar dónde y cuándo pueden variar las actividades de cierre progresivo de las presentadas en el plan de cierre aprobado y las razones de los cambios necesarios.	Si	
Los resultados del programa de monitoreo para aquellos componentes de la mina que ya fueron cerrados durante el período actual o los anteriores, incluyendo una evaluación del desempeño y las acciones correctivas que se tomarán en el caso de no lograr los objetivos de desempeño.	No	

Elaboración: TFA

40. Como se puede advertir del cuadro precedente, Activos Mineros presentó información incompleta en el referido informe, toda vez que toda vez que el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015 no contiene las especificaciones técnicas y los indicadores de desempeño de las actividades de cierre del Tunel Pucara y Bocamina Azalia, y tampoco contiene los resultados del programa de monitoreo ni la evaluación del desempeño y las acciones correctivas que se tomarán en el caso de no lograr los objetivos de desempeño.
41. En consecuencia, esta sala concluye que el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015 no cumple con las exigencias establecidos en el artículo 29° del RLCM y la Guía de PCM; razón por la cual dicho medio probatorio no desvirtúa la responsabilidad administrativa de Activos Mineros por la comisión de las infracciones que son materia de análisis en el presente acápite.

42. A mayor abundamiento, debe tomarse en consideración que, conforme a lo indicado por el administrado, el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015 fue presentado recién el 20 de junio del 2016, es decir, fuera del plazo establecido en el artículo 29° del RLCM (Informe del Primer Semestre 2015 junto a la Declaración Anual Consolidada 2015 e Informe del Segundo Semestre en el mes de diciembre 2015).
43. De esta manera, aun cuando el reporte presentado por el administrado hubiera contenido información completa de las actividades de cierre, ello no desvirtúa su responsabilidad administrativa al haberse presentado fuera del plazo establecido en la normativa.
44. Activos Mineros también alegó que las labores de remediación que realiza son en virtud a un encargo especial efectuado por el Minem, compartiendo con dicha entidad responsabilidad por las actividades de cierre encargadas, por lo que se debe emplazar a dicha entidad a fin de que presente sus descargos.
45. Sobre el particular, corresponde señalar que conforme al artículo 2° del Decreto Supremo N° 058-2006-EM<sup>36</sup>, Activos Mineros asumirá directamente la conducción de la ejecución de los proyectos de remediación ambiental derivados de los PAMA y Planes de Cierre de Centromin u otras empresas mineras de propiedad del Estado.
46. Dicha norma también estableció que Activos Mineros se subrogará en los contratos que haya celebrado Centromin, para la ejecución, supervisión, monitoreo y mantenimiento de los correspondientes proyectos de PAMA, Planes Cierre o de remediación ambiental que hubieran sido contratados o cuya ejecución, bajo cualquier modalidad, estuviera a cargo de esta empresa con anterioridad a la fecha de expedición del referido dispositivo normativo.

<sup>36</sup> **DECRETO SUPREMO N° 058-2006-EM, que modifica el Decreto Supremo N° 022-2005-EM y estableció disposiciones aplicables proyectos de remediación ambiental derivados de los PAMA y Planes de Cierre de empresas mineras de Estado**, publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2006.

**Artículo 2.- Participación de ACTIVOS MINEROS S.A.C.**

En los casos a que se contrae el Artículo 3 del Decreto Supremo N° 022-2005-EM, cuando la responsabilidad de la ejecución de dichos proyectos sea de CENTROMÍN PERÚ S.A. o de otras empresas de propiedad del Estado sujetas al ámbito del proceso de promoción de la inversión privada, la empresa ACTIVOS MINEROS S.A.C. asumirá directamente la conducción de la ejecución de dichas actividades.

Para este efecto, la empresa ACTIVOS MINEROS S.A.C., en su calidad de empresa sujeta al ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE, deberá cumplir con las normas de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento para la contratación de obras y adquisición de bienes y servicios que resulten necesarios para los fines del presente decreto supremo.

En la ejecución de los proyectos de remediación ambiental y de su mantenimiento ACTIVOS MINEROS S.A.C. dará prioridad a la contratación de la población de la zona de influencia del proyecto ambiental; así mismo, la población antes aludida participará en la supervisión y monitoreo de los mismos.

La responsabilidad de ACTIVOS MINEROS S.A.C., en aplicación del presente dispositivo, corresponde únicamente a la ejecución oportuna y eficaz de los proyectos de PAMA, Cierre y de remediación ambiental antes referidos y siempre que cuente con los recursos suficientes para su ejecución.

ACTIVOS MINEROS S.A.C. se subrogará en los contratos que haya celebrado CENTROMÍN PERÚ S.A., para la ejecución, supervisión, monitoreo y mantenimiento de los correspondientes proyectos de PAMA, Cierre o de remediación ambiental que hubieran sido contratados o cuya ejecución bajo cualquier modalidad estuviera a cargo de esta empresa con anterioridad a la fecha de expedición del presente dispositivo. (Subrayado Agregado)

47. Asimismo, en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 058-2006-EM<sup>37</sup> se establece que los proyectos de PAMA, Cierre o de remediación ambiental estarán sujetos a los procesos regulares de fiscalización por los órganos competentes.
48. De las citadas normas, se desprende que es Activos Mineros –y no el Minem–, el directo responsable de la ejecución de los compromisos de remediación ambiental comprendidos en el PCM Púcara y Azalia y, por consiguiente, del cumplimiento de la normativa vigente vinculada a dicho instrumento de gestión ambiental, como es el caso del artículo 29° del RLCM. Asimismo, se desprende que el administrado se encuentra sujeto a la fiscalización regular por parte del OEFA.
49. En ese sentido, también corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo de su recurso de apelación.

Sobre la aplicación de la causal eximente de responsabilidad contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG

50. Finalmente, en su recurso de apelación, el administrado solicitó que se reevalúe la causal eximente de responsabilidad en atención a que el 20 de junio de 2016 presentó el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015.
51. De manera preliminar, debe precisarse que conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, la subsanación voluntaria de la conducta infractora, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
52. En ese sentido, y teniendo en cuenta lo señalado por este tribunal<sup>38</sup> corresponde indicar que a efectos de que se configure el eximente antes mencionado, deben concurrir las siguientes condiciones:
- i) Que se produzca de manera voluntaria;
  - ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
  - iii) La subsanación de la conducta infractora.
53. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos,

<sup>37</sup> DECRETO SUPREMO N° 058-2006-EM, que modifica el Decreto Supremo N° 022-2005-EM y estableció disposiciones aplicables proyectos de remediación ambiental derivados de los PAM y Planes de Cierre de empresas mineras de Estado, publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2006.

**Artículo 5.- Aprobación y fiscalización de los proyectos de remediación ambiental**

Los proyectos de PAMA, Cierre o de remediación ambiental a los que se refiere este decreto supremo estarán sujetos a la aprobación de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros y sometidos a los procesos regulares de fiscalización por los órganos competentes.

Para el mejor cumplimiento de las metas ambientales previstas en el ordenamiento jurídico vigente, la empresa ACTIVOS MINEROS S.A.C. podrá solicitar para su evaluación ante la autoridad ambiental minera la modificación de los instrumentos de gestión ambiental que pudiera haber presentado CENTROMÍN PERÚ S.A.  
(Subrayado Agregado)

<sup>38</sup> A manera de ejemplo, la Resolución N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018 emitida por el TFA.

constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

54. Así, esta sala considera que corresponde verificar si en el caso de las conductas infractoras descritas en el cuadro N° 1 de la presente resolución se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.
55. Ahora bien, con relación a las conductas infractoras analizadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde precisar que el primer y segundo informe semestral del periodo 2015, sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior, debieron ser presentados en un determinado y específico periodo de tiempo, esto es, junto a la Declaración Anual Consolidada 2015 para el Informe del Primer Semestre 2015 y en el mes de diciembre 2015 para el Informe del Segundo Semestre 2015.
56. Atendiendo a que las referidas obligaciones debían ejecutarse en un plazo determinado y bajo las condiciones ambientales existentes en dicho momento, no es posible que la conducta infractora consistente en no presentar los Informe del Primer y Segundo Semestre de 2015, sea subsanada en un momento posterior al plazo establecido; razón por la cual esta sala considera que las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del cuadro N° 1 de la presente resolución no resultan subsanables.
57. De esta manera, aun cuando el administrado haya informado a la autoridad con posterioridad al plazo establecido sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el siguiente semestre –supuesto que no ocurrió en el presente caso al presentar el administrado un reporte con información incompleta–; dicha situación no significa que se haya configurado la subsanación de la conducta infractora.
58. En ese sentido, las conductas infractoras referidas a no presentar ante el OEFA el primer y segundo informe semestral del periodo 2015, sobre el avance de las actividades de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior, por la naturaleza de la infracción, no resultan subsanables. En consecuencia, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO LPAG.
59. Por lo expuesto, corresponde confirmar la declaración de responsabilidad administrativa de Activos Mineros por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del cuadro N° 1 de la presente resolución.

#### **VI.2 Determinar si correspondía dictar la medida correctiva señalada en el cuadro N° 2 de la presente resolución**

60. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de las medidas correctivas.

61. Al respecto, debe indicarse que -de acuerdo con el artículo 22° de la LSNEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas<sup>39</sup>.
62. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la LSNEFA establece que entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentra:
- (...) la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica<sup>40</sup>.
63. Por otro lado, cabe indicar que el 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, la cual establece en su artículo 19°<sup>41</sup> que, durante un periodo de tres años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
64. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que desarrollen la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD<sup>42</sup>, que aprobó las normas reglamentarias que

<sup>39</sup>

**LSNEFA**

**Artículo 22°. - Medidas correctivas**

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>40</sup>

De acuerdo con los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.

<sup>41</sup>

**LEY N° 30230.**

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (...)

<sup>42</sup>

Publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la cual dispone en su artículo 2° lo siguiente:

**Artículo 2°. - Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva (...)

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

65. En este contexto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 18° del RPAS, una medida correctiva puede ser definida como:

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

66. Asimismo, el numeral 19 de los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 2 del artículo 22° de la LSNEFA, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen que las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; y, reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.

67. De igual modo, dichos lineamientos disponen que, para efectos de imponer una medida correctiva, se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.

68. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, es posible inferir que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

69. En el presente caso, la DFAI ordenó la medida correctiva detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del cuadro N° 1 de la presente resolución, al haber determinado que el administrado no presentó ante el OEFA el primer y segundo informe semestral del periodo 2015, sobre el avance de las actividades

de cierre realizadas y sobre las actividades programadas para el semestre inmediato posterior.

70. En su recurso de apelación, Activos Mineros alego que al presentar el Reporte de Actividades de Mantenimiento del 2015 cumplió con informar sobre los avances de las actividades de cierre correspondientes al primer y segundo semestre del 2015, por lo que no es necesario el dictado de una medida correctiva.
71. Al respecto, conforme a lo desarrollado en los considerandos 37 al 41 de la presente resolución, corresponde señalar que el reporte mencionado por el administrado presenta información incompleta y no cumple con las exigencias establecidos en el artículo 29° del RLCM y la Guía de PCM.
72. Asimismo, resulta importante precisar que aun cuando el reporte presentado por el administrado hubiera cumplido con las exigencias normativas; dicha información, al ser del año 2015, resulta insuficiente a fin de que la autoridad pueda realizar un seguimiento efectivo al cumplimiento de las actividades de cierre contempladas en el PCM Pucará y Azalia.
73. En efecto, la autoridad al no tener conocimiento actualizado de las actividades de cierre contempladas en el PCM Pucará y Azalia, no puede hacer un seguimiento del cumplimiento de los compromisos del administrado, a fin asegurarse que el área afectada por la actividad minera alcance características de ecosistema compatible con un ambiente saludable y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación paisajista.
74. En ese sentido, esta sala considera que la medida correctiva impuesta por la primera instancia consistente en presentar un informe actualizado de las actividades de cierre contempladas en el PCM Pucará y Azalia, resulta necesarias y adecuadas a fin de revertir los efectos de la conducta infractora y que la autoridad pueda hacer un seguimiento efectivo del cumplimiento de dicho instrumento de gestión ambiental.
75. Por lo expuesto, corresponde confirmar el dictado de la medida correctiva descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

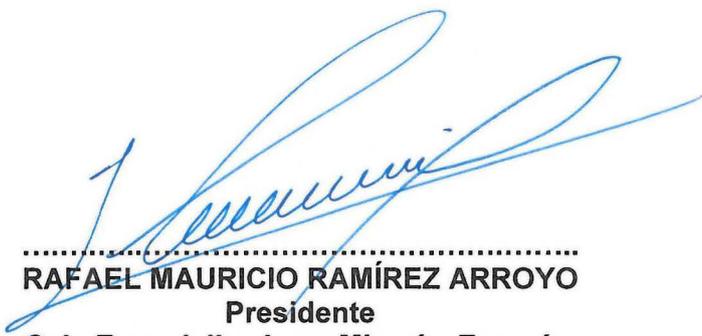
#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2081-2018-OEFA/DFSAI del 29 de agosto de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Activos Mineros S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el

numeral 1 y 2 del cuadro N° 1 de la presente resolución, y le ordenó el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el cuadro N° 2 de la misma, por los fundamentos establecidos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Activos Mineros S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

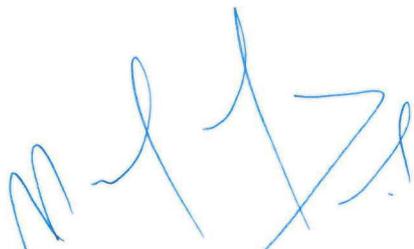
Regístrese y comuníquese.



.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



.....  
**MARCOS MARTÍN YUI PUNIN**  
**Vocal**  
**Sala Especializada en Minería, Energía,**  
**Pesquería e Industria Manufacturera**  
**Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 415-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 23 páginas.