

REPÚBLICA DEL PERÚ



# *Tribunal de Fiscalización Ambiental*

## *Resolución N°062 -2014-OEFA/TFA*

EXPEDIENTE : N° 003-10-MA/E  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA LOS CHUNCHOS S.A.C.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 048-2014-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la sanción impuesta a la recurrente por infringir el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, toda vez que no implementó el relleno sanitario, según el compromiso asumido en su Evaluación Ambiental; y el Artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, dado que no presentó la Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos".

Lima, 22 ABR. 2014

### I. ANTECEDENTES

1. Compañía Minera Los Chunchos S.A.C. (en adelante, los Chunchos)<sup>1</sup> es titular del Proyecto de Exploración Minera "Don Mario", ubicada en el distrito de Chongos Alto, provincia de Huancayo, departamento de Junín.
2. Del 15 al 16 de diciembre de 2009, Tecnología XXI S.A. (en adelante, la supervisora), por encargo del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, el OSINERGMIN) realizó la supervisión especial del Proyecto de Exploración Minera "Don Mario" de titularidad de los Chunchos (en adelante, la supervisión).

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20503532060.

3. Durante la supervisión se verificó que los Chunchos incumplió la normativa referida al manejo de los residuos sólidos y la normativa ambiental para las actividades de exploración minera, conforme se desprende del "Informe de Supervisión Especial de Medio Ambiente del Proyecto de Exploración Minera Don Mario de la Compañía Minera Los Chunchos S.A.C." (en adelante, el informe de supervisión)<sup>2</sup>.
4. El 11 de marzo de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, la DFSAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, el OEFA) notificó a los Chunchos la Resolución Subdirectoral N° 137-2013-OEFA/DFSAI/SDI<sup>3</sup>, comunicándole el inicio del procedimiento administrativo sancionador, atendiendo a los hechos verificados durante la supervisión.
5. El 17 de abril de 2013, los Chunchos presentó sus descargos<sup>4</sup>, respecto a las imputaciones realizadas mediante la Resolución Subdirectoral N° 137-2013-OEFA/DFSAI/SDI.
6. El 20 de enero de 2014, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 048-2014-OEFA/DFSAI<sup>5</sup> a través de la cual impuso a los Chunchos una multa de trece con once centésimas (13,11) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de dos (2) infracciones, conforme se detalla a continuación<sup>6</sup>:

---

<sup>2</sup> Fojas 3 a 104.

<sup>3</sup> Foja 138 a 142.

<sup>4</sup> Mediante escrito con Registro N° 13696 (Fojas 147 a 185) subsanado por escrito con Registro N° 014790 (Fojas 187 a 189).

<sup>5</sup> Fojas 232 a 244.

<sup>6</sup> Cabe precisar que mediante el Artículo 2° de la Resolución Directoral N° 048-2014-OEFA/DFSAI se archivó 1 (una) presunta infracción al incumplimiento al literal c) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM referida a la observación de piques y chimeneas abiertos sin las medidas de cierre temporal de componentes establecidos en la Evaluación Ambiental-Categoría C del proyecto de exploración minera "Don Mario" (en adelante, E.A. "Don Mario"), toda vez que, a la fecha de la supervisión especial aún no le era exigible realizar labores de cierre en dichas instalaciones, conforme al cronograma de actividades de ejecución de dicho instrumento de gestión ambiental. Asimismo, se archivó 1 (una) presunta infracción al literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM referida a la observación de perforación diamantina, la que no habría sido contemplada en la E.A. "Don Mario", dado que el mismo sí incluía la posibilidad de realizar tal perforación en la ejecución del proyecto de exploración.

**Cuadro N° 1: Infracciones y sanciones**

N°	Hecho Imputado	Norma Incumplida	Tipificación	Sanción
1	El titular minero no habilitó un relleno sanitario, de acuerdo al compromiso establecido en la Evaluación Ambiental-Categoría C del Proyecto de exploración	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM <sup>7</sup>	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo N° 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD <sup>8</sup>	12,36 UIT

<sup>7</sup> Decreto Supremo N° 020-2008-EM que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.

"Artículo 7°.- Obligaciones del titular

(...)

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

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

(...)"

Cabe precisar que según la Tercera Disposición Transitoria del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, las Evaluaciones Ambientales otorgadas al amparo del Decreto Supremo N° 038-98-EM son equivalentes para efectos legales, a los Estudios de Impacto Ambiental Semidetallados regulados por el Decreto Supremo N° 020-2008-EM:

Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

"Tercera Disposición Transitoria:

Tercera.- Entiéndase que las Declaraciones Juradas y las Evaluaciones Ambientales otorgadas al amparo del Decreto Supremo N° 038-98-EM y el Decreto Supremo N° 014-2007-EM, son equivalentes para efectos legales, a las Declaraciones de Impacto Ambiental y los Estudios de Impacto Ambiental Semidetallados regulados por el presente Reglamento."

<sup>8</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las actividades de exploración minera y para las actividades de explotación minera por no contar con estudio de impacto ambiental y autorizaciones, publicada en el diario oficial El Peruano el 30 de noviembre de 2009.

"ANEXO 1

TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y LA ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES PARA LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN MINERA

RUBRO 2: OBLIGACIONES PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN"

Rubro 2	TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCION	BASE LEGAL	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria	Órganos competentes para resolver	
					Primera instancia	Segunda instancia
					O.I	O.S.
	2. OBLIGACIONES PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACION					
	2.4 COMPROMISOS DEL ESTUDIO AMBIENTAL					
	2.4.2 Plan de Manejo Ambiental					

	minera "Don Mario", aprobado mediante Resolución Directoral N° 147-2008-MEM/AAM.			
2	El titular minero no presentó la Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos.	Artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>9</sup>	Literal c) del numeral 1 del artículo 145° y literal b) del numeral 1 del artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>10</sup>	0,75 UIT
<b>Multa total</b>				<b>13,11 UIT</b>

Fuente: DFSAI

7. La Resolución Directoral N° 048-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos jurídicos:

*Fundamentos jurídicos de la Resolución Directoral N° 048-2014-OEFA/DFSAI<sup>11</sup>*

- (i) Durante la supervisión se verificó que los Chunchos no había habilitado un relleno sanitario para la disposición final de sus residuos, a pesar de que se había comprometido a ello en su E.A. "Don Mario", por lo que ha incumplido el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

2.4.2.1 No cumplir con los plazos, términos y obligaciones establecidas en los estudios ambientales correspondientes o sus modificaciones.	Artículos 7.2° inciso a), 22° inciso 3) y 26° del RAAEM.	Hasta 10000 UIT	-	GFM	GG	CONSEJO DIRECTIVO **
--	--	-----------------	---	-----	----	----------------------

<sup>9</sup> Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos

El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. (...)

<sup>10</sup> Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

"Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

(...)

c) Incumplimiento de otras obligaciones de carácter formal.

(...)

Artículo 147°.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

1. Infracciones leves:

(...)

b. Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT\*

<sup>11</sup> Cabe señalar que estos fundamentos corresponden a las imputaciones que no fueron archivadas en primera instancia.

(ii) Los Chunchos debía presentar la Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al período 2008, toda vez que la ejecución del proyecto de exploración se inició en el mes de junio de 2008. Por tanto, a la fecha de la supervisión especial efectuada los días 15 y 16 de diciembre de 2009, debió haber presentado dicha declaración; sin embargo tal documentación no fue presentada en su oportunidad; por lo que incumplió el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

8. El 11 de febrero de 2014<sup>12</sup>, los Chunchos apeló<sup>13</sup> la Resolución Directoral N° 048-2014-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

a) El OEFA no ha considerado el argumento expuesto en sus descargos referido a que en el informe de supervisión no se comprendió ni individualizó la imputación sobre la falta de habilitación de un relleno sanitario, según lo establecido en su E.A. "Don Mario".

En ese sentido, la supervisora ha quebrantado el principio de señalización precisa e individualizada del acto pasible de sanción que rige las supervisiones en materia ambiental. Tal indeterminación debe ser interpretada a su favor en atención al principio de in dubio pro administrado.

Asimismo, si bien el informe de supervisión se encuentra revestido de la presunción de veracidad, ello no desvincula a la Administración de la carga de la prueba.

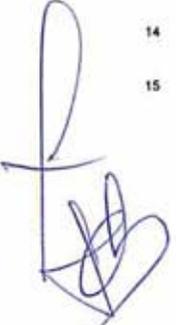
b) El OEFA no ha sido expeditiva en solicitar a las autoridades competentes los documentos que acrediten las infracciones imputadas, ya que requirió la E.A. "Don Mario" a los Chunchos sin considerar que ya no ostenta la titularidad en calidad de cesionario de la concesión minera "Don Mario", y que la documentación referida se le ha extraviado.

9. Cabe agregar que en su recurso de apelación, los Chunchos solicitó el uso de la palabra, el mismo que fue concedido mediante Proveído N° 027-2014/OEFA-TFA-ST<sup>14</sup> del 19 de marzo de 2014 y se llevó a cabo el 25 de marzo de 2014 en la Sesión N° 13-2014 del Tribunal de Fiscalización Ambiental conforme se aprecia de la Constancia de Participación y el Acta de Audiencia de Informe Oral<sup>15</sup>.

  
<sup>12</sup> Mediante escrito con Registro N° 08316 (Fojas 246 a 247).

  
<sup>13</sup> A través de la Resolución Directoral N° 112-2014-OEFA/DFSAI del 21 de febrero de 2014 (Fojas 248 a 250), la DFSAI calificó el mencionado recurso impugnativo como uno de apelación.

  
<sup>14</sup> Foja 253.

  
<sup>15</sup> Fojas 254 y 256.

## II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)<sup>16</sup>.
11. En mérito a lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>17</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> 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."

<sup>17</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

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

(...)"

<sup>18</sup> Ley N° 29325.

13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>19</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN<sup>20</sup>) al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>21</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.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>22</sup>, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>23</sup>, y el artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de

**"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>19</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.

"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>20</sup> Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

"Artículo 18°.- Referencia al OSINERGMIN

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

<sup>21</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD que aprueba 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>22</sup> Ley N° 29325.

"Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental, modificado por Ley N° 30011, publicada el 26 de abril de 2013.-  
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.  
(...)"

<sup>23</sup> 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

Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>24</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, 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)<sup>25</sup>.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, Ley N° 28611)<sup>26</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.
17. 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,

---

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."

<sup>24</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.

"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental  
El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia."

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

<sup>26</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".

cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación al 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 ambiente<sup>27</sup>.
19. 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>28</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>29</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.
20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. En este contexto, 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

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>28</sup> Constitución Política del Perú de 1993.  
"Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:  
(...)  
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida".

<sup>29</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:

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

<sup>30</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.

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>31</sup>.

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

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS A RESOLVER

23. La resolución de las controversias planteadas en el presente caso se puede realizar a partir del análisis de los aspectos relevantes de las cuestiones controvertidas en el expediente. De acuerdo con esta metodología, las respuestas a las controversias jurídicas, formuladas a modo de preguntas principales que a su vez se pueden sustentar en preguntas y respuestas secundarias, resuelven la controversia planteada<sup>32</sup>.

24. A juicio del Tribunal, las cuestiones controvertidas principales y secundarias en el presente caso, son las siguientes:

- (i) Primera cuestión controvertida: Si la descripción individualizada del acto pasible de sanción es indispensable en el informe de supervisión para que proceda la aplicación del procedimiento sancionador.
- (ii) Segunda cuestión controvertida: Si el OEFA tiene la facultad de solicitar información al sujeto fiscalizado.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>32</sup> Una metodología para el trabajo jurídico similar a la adoptada por el Tribunal es propuesta por Marcial Rubio Correa que señala lo siguiente:

"Del cotejo de los hechos de la realidad y los elementos aportados al caso por el sistema jurídico, aparecen los problemas que deben ser solucionados desde el Derecho.

Los problemas son de dos tipos: principales (o centrales) y accesorios (o secundarios), ambos importantes. El problema principal es aquel cuya respuesta resuelve el caso planteado (...).

Los problemas accesorios son los que contribuyen a resolver el problema principal (...).

Los problemas deben ser formulados clara y distintamente (primera regla de Descartes) y analizados hasta en sus unidades de problema más elementales (segunda regla)".

Ver: RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho. Sexta Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 1993. pp. 360 - 361.

## V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### V.1. Primera cuestión controvertida: Si la descripción individualizada del acto pasible de sanción es indispensable en el informe de supervisión para que proceda la aplicación del procedimiento sancionador.

25. Conforme a lo señalado en el literal a) del considerando 8 de la presente resolución, los Chunchos alega que la imputación referida a la falta de habilitación de un relleno sanitario de acuerdo al compromiso establecido en su E.A. "Don Mario" no fue plenamente comprendida e individualizada en el informe de supervisión.
26. Corresponde señalar que, si bien en el informe de supervisión, tal como fue citado en el considerando 60 de la resolución apelada se indicó que los Chunchos no había habilitado el **relleno sanitario y de seguridad**, la Resolución Subdirectoral N° 137-2013-OEFA/DFSAI/SDI (resolución de imputación de cargos), solo imputó la habilitación de un **relleno sanitario** dado que, como se explica en su considerando 23, la implementación de un relleno de seguridad no es un compromiso asumido en el referido instrumento de gestión ambiental, por lo que no se inició procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.
27. En tal sentido, el hecho de que el informe de supervisión añadiera a la no habilitación del relleno sanitario una imputación similar para el relleno de seguridad, no desvirtúa el hecho fáctico de haberse cometido la infracción de no haber habilitado el relleno sanitario; lo cual resulta argumento suficiente para aplicar el procedimiento sancionador. Al respecto, cabe precisar que el mérito del informe de supervisión se limita a comprobar los hechos constitutivos de una infracción administrativa. Su valor radica, entonces, en revelar aspectos fácticos, pero no en la calificación jurídica que de tales hechos se realiza, es decir, si califica como infracción administrativa, pues esta atribución le corresponde al órgano instructor del OEFA, vale decir la DFSAI.
28. Por tanto, la circunstancia de haberse añadido una supuesta infracción referente al relleno de seguridad, la cual fue descartada, no invalida el hecho real de que no se había habilitado el relleno sanitario. En otras palabras, no era indispensable que se describiera en forma individualizada el acto pasible de sanción para la aplicación del procedimiento sancionador.
29. Sin perjuicio de lo señalado, la descripción clara y precisa de los actos que podían constituir infracción se realizó en la resolución de imputación de cargos, conforme a lo señalado en el artículo 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD)<sup>33</sup>. Asimismo, se

<sup>33</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.  
\*Artículo 12°.- Contenido de la resolución de imputación de cargos

otorgó un plazo de 15 (quince) días hábiles al administrado para que presentara sus descargos y pudiera desvirtuar los hechos verificados en el informe de supervisión<sup>34</sup>.

30. Siendo ello así, contrariamente a lo alegado por los Chunchos, la señalización precisa e individualizada del acto pasible de sanción no resulta aplicable a lo señalado en el informe de supervisión, sino a la resolución de imputación de cargos, lo que en efecto sucedió. En tal sentido, no hay incertidumbre respecto de la imputación.
31. Asimismo, respecto a lo señalado por los Chunchos en referencia a que la presunción de veracidad del informe de supervisión no desvincula a la Administración de la carga de la prueba, corresponde señalar que el artículo 165° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 16° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD<sup>35</sup>, señalan que la información contenida en los informes de supervisión realizados por las entidades supervisoras tiene valor probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario.
32. Por tanto, correspondía a la apelante presentar la evidencia que permitiera desvirtuar los hechos imputados para dejar sin efecto la convicción formada por el órgano sancionador<sup>36</sup>, lo que no ocurrió en el presente procedimiento administrativo sancionador.

---

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
- (iv) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
- (v) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."

<sup>34</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

"Artículo 13°.- Presentación de descargos

13.1 El administrado imputado podrá presentar sus descargos en un plazo improrrogable de quince (15) días hábiles. (...)"

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

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior."

Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

"Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario."

<sup>36</sup> 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."

En conclusión, dado que la calificación jurídica de los hechos detectados durante la supervisión debe ser realizada por el órgano competente del OEFA, la descripción individualizada de los actos pasibles de sanción solo es indispensable en la imputación de los cargos, mas no en el informe de supervisión.

**V.2. Segunda cuestión controvertida: Si el OEFA tiene la facultad de solicitar información al sujeto fiscalizado**

33. En relación a lo señalado en el literal b) del considerando 8 de la presente resolución, los Chunchos sostiene que el OEFA no ha sido expeditivo en solicitar a las autoridades competentes los documentos que acrediten las infracciones imputadas, ya que requirió la E.A. "Don Mario" a los Chunchos sin considerar que ya no ostenta la titularidad en calidad de cesionario de la concesión minera "Don Mario", y que la documentación referida se le ha extraviado.
34. Al respecto, corresponde señalar que en el procedimiento administrativo sancionador la Administración tiene el deber de verificar plenamente los hechos que sirvieron como base de las imputaciones, en virtud del principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 que, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece que los pronunciamientos de las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados<sup>37</sup>.
35. En ese sentido, mediante Carta N° 301-2013-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 17 de setiembre de 2013<sup>38</sup>, la DFSAI requirió a los Chunchos la E.A. "Don Mario" otorgándole un plazo máximo de 3 (tres) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación para remitirlo. Dicho plazo fue ampliado hasta el 21 de octubre de 2013 en atención a la solicitud de prórroga del administrado, realizada

  
<sup>37</sup> Ley N° 27444.  
TÍTULO PRELIMINAR  
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo  
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:  
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.  
(...)  
Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo  
6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)"

  
<sup>38</sup> Foja 190.  


mediante escrito presentado el 20 de setiembre de 2013<sup>39</sup>, toda vez que señaló que ya no ostentaba la titularidad en calidad de cesionario de la concesión minera "Don Mario", y que por temas logísticos necesitaba más tiempo para presentar tal documentación.

36. Finalmente, mediante escrito presentado el 21 de octubre de 2013<sup>40</sup> los Chunchos comunicó la imposibilidad de entregar la documentación requerida por haberse extraviado; por lo que la DFSAI solicitó el referido instrumento de gestión ambiental a la Dirección General de Minería del MINEM el 28 de octubre de 2013.<sup>41</sup>
37. Al respecto, corresponde señalar que el OEFA requirió el instrumento de gestión ambiental a los Chunchos, toda vez que es titular del Proyecto de Exploración Minera "Don Mario", según la Resolución Directoral N° 147-2008-MEM/AAM. Asimismo, tal requerimiento no vulnera ningún derecho del administrado, toda vez que de acuerdo con los literales c.1) y d) del artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>42</sup> el OEFA está facultado a solicitar cualquier información que considere pertinente para ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones.
38. Finalmente, corresponde precisar que de la revisión de la resolución de sanción se verifica que la DFSAI ha revisado la Evaluación Ambiental cuyo incumplimiento se imputa; conforme se desprende de las obligaciones citadas y analizadas de este IGA.

En conclusión, el OEFA está facultado a solicitar información al sujeto fiscalizado en el marco de desarrollo de sus funciones, sin que ello vulnere ningún derecho del administrado.

<sup>39</sup> Escrito con Registro N° 28957 (Foja 191). En el mismo los Chunchos solicitó una ampliación de 5 días hábiles para presentar la documentación requerida.

<sup>40</sup> Escrito con Registro N° 31614 (Foja 197).

<sup>41</sup> Mediante escrito con Registro N° 2338062 (foja 196).

<sup>42</sup> Ley N° 29325.

"Artículo 15°.- Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:

(...)

c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:

c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.

(...)

d. Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función fiscalizadora, guardando confidencialidad exigida por ley respecto de los mismos."

Estando a los considerandos expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, la Ley N° 29325, 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:**

**Artículo primero.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 048-2014-OEFA/DFSAI del 20 de enero de 2014, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo segundo.- DISPONER** que el monto de la multa impuesta, ascendente a trece con once centésimas (13,11) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**Artículo tercero.- NOTIFICAR** la presente resolución a Compañía Minera Los Chunchos S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

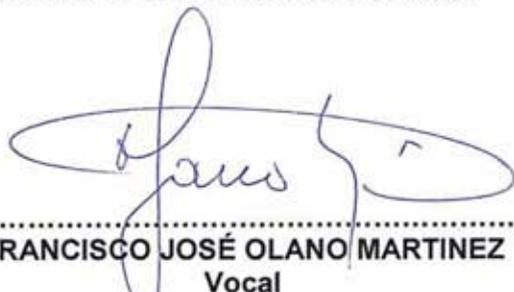
Regístrese y comuníquese.



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



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



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



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

