



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

**RESOLUCIÓN N° 129-2022-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 1696-2019-OEFA/DFAI/PAS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**  
**ADMINISTRADO : EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.**  
**SECTOR : MINERÍA**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 02209-2021-OEFA/DFAI**

***Sumilla: Se revoca la Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI del 25 de mayo de 2021 y la Resolución Directoral N° 02209-2021-OEFA/DFAI del 14 de setiembre de 2021, en los extremos que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución e impuso la multa ascendente a 595,498<sup>1</sup> (quinientos noventa y cinco con 498/1000) Unidades Impositivas Tributarias; y, en consecuencia, se archiva dichos extremos del presente procedimiento administrativo sancionador.***

Lima, 30 de marzo de 2022.

**I. ANTECEDENTES**

1. Empresa Minera Los Quenuales S.A.<sup>2</sup> (en adelante, **Minera Los Quenuales**) es titular de la unidad fiscalizable Contonga (en adelante, **UF Contonga**), ubicada en el distrito de San Marcos, provincia de Huari, departamento de Ancash.
2. La UF Contonga cuenta, entre otros, con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
  - (i) Actualización de Plan de Cierre de Minas de la UF Contonga, aprobado por Resolución Directoral N° 222-2012-MEM/AAM del 11 de julio de 2012 (en adelante, **APCM 2012**).

<sup>1</sup> En el año 1982, a través de la Ley N° 23560, el Perú se adhirió al *Sistema Internacional de Unidades* que tiene por norma que los millares se separan con un espacio y los decimales con una coma. En ese sentido, así deben ser leídas y comprendidas las cifras de la presente resolución.

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20332907990.

- (ii) Segunda Modificación del Plan de Cierre de Minas de la UF Contonga, aprobado por Resolución Directoral N° 106-2015-MEM/DGAAM del 19 de febrero de 2015 (en adelante, **SMPCM 2015**).
  - (iii) Modificación de Estudio de Impacto Ambiental de la UF Contonga, aprobado por Resolución Directoral N° 114-2020-MINEM/DGAAM del 04 de setiembre de 2020 (en adelante, **MEIA Contonga**).
3. Del 05 al 06 de junio de 2019, la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (**DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en la UF Contonga (en adelante, **Supervisión Regular 2019**) cuyos hallazgos se analizaron en el Informe de Supervisión N° 678-2019-OEFA/DSEM-CMIN del 30 de octubre de 2019<sup>3</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**).
  4. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 1619-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 13 de diciembre de 2019<sup>4</sup>, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Minera Los Quenuales.
  5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado<sup>5</sup>, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 00541-2021-OEFA/DFAI/SFEM del 31 de marzo de 2021<sup>6</sup> (en adelante, **IFI**).
  6. De forma posterior, analizados los descargos al IFI<sup>7</sup>, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI del 25 de mayo de 2021<sup>8</sup>, a través de la cual declaró la existencia de la responsabilidad administrativa de Mineras Los Quenuales por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

---

<sup>3</sup> Folios 1 al 15.

<sup>4</sup> Folios 16 al 21. Notificada el 17 de diciembre de 2019 (folio 22).

<sup>5</sup> Folios 23 al 101. Escrito con Registro N° 2020-E01-005508 del 15 de enero de 2020.

<sup>6</sup> Folios 118 al 126. Notificado el 07 de abril de 2021 mediante Carta N° 00728-2021-OEFA/DFAI (folio 129).

Mediante la Única Disposición Complementaria Final de la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2020-OEFA se dispone el reinicio, a partir de los siete (07) días hábiles posteriores de su entrada en vigencia, del cómputo de plazos de los procedimientos administrativos y actividades derivadas del ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental a cargo del OEFA respecto a aquellos titulares de proyectos de inversión que hayan cesado o abandonado su ejecución antes de 16 de marzo de 2020, así como de aquellos titulares de actividades esenciales. En este sentido, el cómputo de plazos de los procedimientos administrativos seguidos contra el administrado respecto de la UF Contonga, bajo el ámbito de acción de OEFA, se reiniciaron a partir del 24 de noviembre de 2020.

<sup>7</sup> Folios 132 al 250. Escrito con Registro N° 2021-E01-0378836 del 26 de abril de 2021.

<sup>8</sup> Folios 303 al 327. Notificada el 26 de mayo de 2021 (folio 328).

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El administrado no ejecutó las actividades de cierre de las bocaminas Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5, Gal-6, según su instrumento de gestión ambiental aprobado.	Artículos 24 y 25 del Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM, modificado por Decreto Supremo N° 036-2016-EM (RCM) <sup>9</sup> ; literal a) del artículo 18 del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM (RPGAAE) <sup>10</sup> ; y, artículo 29 del Reglamento de la Ley del SEIA <sup>11</sup> ,	Artículo 5 de la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (RCD N° 006-2018-OEFA/CD) <sup>12</sup> . Numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y

<sup>9</sup> **Decreto Supremo N° 033-2005-EM, Reglamento de Cierre de Minas, modificado por Decreto Supremo N° 036-2016-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de setiembre de 2005.

**Artículo 24.- Obligatoriedad del Plan de Cierre, mantenimiento y monitoreo**

En todas las instalaciones de la unidad minera el titular de actividad minera está obligado a ejecutar las medidas de cierre establecidas en el Plan de Cierre de Minas aprobado, así como a mantener y monitorear la eficacia de las medidas implementadas, tanto durante su ejecución como en la etapa post cierre.

El programa de monitoreo (ubicación, frecuencia, elementos, parámetros y condiciones a vigilar) será propuesto por el titular de la actividad minera y aprobado por la autoridad, el cual será específico de acuerdo a las características de cada área, labor o instalación y debe ser realizado hasta que se demuestre la estabilidad física y química de los componentes mineros objeto del Plan de Cierre de Minas.

**Artículo 25.- Ejecución de medidas de cierre progresivo**

El titular de la actividad minera está obligado a cumplir de manera eficaz y oportuna, con las medidas de cierre progresivo establecidas en el Plan de Cierre de Minas aprobado, durante la vida útil de su operación minera, debiendo ejecutarlas en forma inmediata cuando cesen las operaciones mineras en las áreas o instalaciones que corresponda, conforme al cronograma aprobado por la autoridad competente. Sólo podrán ser objeto de cierre final, las labores, áreas e instalaciones, que, por razones operativas, no hayan podido cerrarse durante la etapa productiva o comercial.

<sup>10</sup> **Decreto Supremo N° 040-2014-EM, que aprobó el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 18.- De las obligaciones generales para el desarrollo de toda actividad minera**

Todo titular de actividad minera está obligado a:

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

<sup>11</sup> **Reglamento de la Ley del SEIA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 13.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA**

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

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

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

<sup>12</sup> **RCD N° 006-2018-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (Reglamento de la Ley del SEIA).	Escala de Sanciones de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD <sup>13</sup> .
2	El administrado no cumplió con la ejecución de las actividades de cierre de las Chimeneas Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6, según su instrumento de gestión ambiental.	Artículos 24 y 25 del RCM; literal a) del artículo 18 del RPGAAE; y, artículo 29 del Reglamento de la Ley del SEIA.	Artículo 5 de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD. Numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Asimismo, en la Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI, la DFAI sancionó a Minera Los Quenuales con una multa ascendente a **1 029,488 (mil veintinueve con 488/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)**, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
8. El 16 de junio de 2021, Minera Los Quenuales interpuso recurso de reconsideración<sup>14</sup> contra la Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI.
9. La DFAI emitió la Resolución Directoral N° 02209-2021-OEFA/DFAI del 14 de setiembre de 2021<sup>15</sup>, el cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por Minera Los Quenuales contra la Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI, en los siguientes términos:
  - i) Infundado dicho recurso en el extremo de la responsabilidad administrativa respecto a las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

**Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental**  
Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplirlo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

<sup>13</sup> Cuadro de Tipificación e Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD

INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
<b>3</b>	<b>DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>			
<b>3.1</b>	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE	HASTA 15 000 UIT

<sup>14</sup> Folios 333 al 387. Escrito con Registro N° 2021-E01-053183.

<sup>15</sup> Folios 400 al 424. Notificada el 15 de setiembre de 2021 (folio 425).

- ii) Fundado en parte respecto de la multa impuesta por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y ordenó que la sanción asciende a **595,498 (quinientos noventa y cinco con 498/1000) UIT**, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 2: Multa**

<b>Conductas infractoras</b>	<b>Multa final</b>
Conducta infractora N° 1	514,744 UIT
Conducta infractora N° 2	80,754 UIT
<b>Multa</b>	<b>595,498 UIT</b>

Fuente: Resolución Directoral N° 02209-2021-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA.

10. El 06 de octubre de 2021, Minera Los Quenuales interpuso recurso de apelación<sup>16</sup> contra la Resolución Directoral N° 02209-2021-OEFA/DFAI, solicitando uso de la palabra.
11. El 30 de diciembre de 2021, Minera Los Quenuales presentó un escrito complementario<sup>17</sup> al recurso de apelación, reiterando la solicitud de uso de palabra.
12. El 25 de enero de 2022, Minera los Quenuales presentó un escrito de reiteración de solicitud de uso de la palabra<sup>18</sup> antes de que el TFA emita algún pronunciamiento.
13. En atención a la solicitud presentada por Minera Los Quenuales, el 10 de marzo de 2022 se llevó a cabo el informe oral ante el TFA. Asimismo, en la misma fecha<sup>19</sup>, el administrado adjuntó su presentación expuesta en el informe oral.

## **II. COMPETENCIA**

14. 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<sup>20</sup>, se crea el OEFA.

<sup>16</sup> Folios 426 al 467. Escrito con Registro N° 2021-E01-084862.

<sup>17</sup> Escrito con Registro N° 2021-E01-109422.

<sup>18</sup> Escrito con Registro N° 2022-E01-006852.

<sup>19</sup> Escrito con Registro N° 2022-E01-021094.

<sup>20</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**

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

### **3. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

15. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)<sup>21</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 en materia ambiental.
16. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA, 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>22</sup>.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>23</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>24</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD de 20 de

21

#### **Ley del SINEFA**

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

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

##### **Artículo 11. - Funciones generales**

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

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

22

#### **Ley del SINEFA**

##### **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.

23

**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.

24

**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.

julio de 2010<sup>25</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.

18. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA<sup>26</sup> y los artículos 19 y 20 del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>27</sup>(en adelante, **ROF del OEFA**), disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o

---

<sup>25</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.**

**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>26</sup> **Ley del SINEFA**

**Artículo 10.- Órganos Resolutivos**

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

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

<sup>27</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

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

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

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

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

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) 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.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)<sup>28</sup>.

20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2 de la LGA<sup>29</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.
21. 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.
22. En el ordenamiento 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>30</sup>.
23. 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>31</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>32</sup>; y, (iii) como conjunto de

---

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>29</sup> **LGA**

**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>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>31</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>32</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>33</sup>.

24. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>34</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>35</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>36</sup>.
25. 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.
26. 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>37</sup>.

---

<sup>33</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>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>35</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>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

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

27. 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 PAS.

#### **IV. ADMISIBILIDAD**

28. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)<sup>38</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### **V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

29. La única cuestión controvertida en el presente caso es determinar si correspondía declarar responsabilidad administrativa de Minera Los Quenuales por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

#### **VI. ANÁLISIS DE LA ÚNICA CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

##### **VI.1 Determinar si correspondía declarar responsabilidad administrativa de Minera Los Quenuales por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución**

##### **A. Del marco normativo**

30. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los titulares mineros en sus Planes de Cierre de Mina.
31. Sobre el particular, en el artículo 3 del RLCM<sup>39</sup>, se establece que los titulares de actividades mineras se obligan a realizar el cierre de las áreas, labores e instalaciones de una unidad minera, a través del Plan de Cierre de Minas.

---

<sup>38</sup> **TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

**Artículo 218. - Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

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

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

**Artículo 220.- Recurso de apelación**

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

<sup>39</sup> **RLCM**

**Artículo 3.- Plan de Cierre de Minas y derechos mineros**

32. Al respecto, el Plan de Cierre de Minas es un instrumento de gestión ambiental, conformado por acciones técnicas y legales, destinadas a rehabilitar el área utilizada o perturbada por la actividad minera para que este alcance características de ecosistema compatible con un ambiente saludable y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación paisajista, de conformidad con el artículo 3 de la LCM<sup>40</sup>.
33. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29 y 55 del Reglamento de la Ley del SEIA<sup>41</sup>, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.

---

Todo titular de actividad minera está obligado a realizar el cierre de las áreas, labores e instalaciones de una unidad minera, a través del Plan de Cierre de Minas regulado en el presente Reglamento.

El cierre de áreas, labores e instalaciones de una unidad minera no afecta la vigencia de las concesiones, de los derechos de uso minero, ni de los demás derechos adquiridos por el titular de actividad minera, los cuales se rigen por lo que disponga el título en virtud del cual se originaron o fueron concedidos.

Las obligaciones y responsabilidades del titular de actividad minera respecto del Plan de Cierre de Minas, no cesan por extinción del referido título. El uso minero y la servidumbre minera comprenden las labores de cierre. Iniciada la ejecución del Plan de Cierre Final, de acuerdo a lo aprobado en el Plan de Cierre de Minas, no es exigible la obligación de producción mínima.

40 **LCM**

**Artículo 3.- Definición del Plan de Cierre de Minas**

El Plan de Cierre de Minas es un instrumento de gestión ambiental conformado por acciones técnicas y legales, efectuadas por los titulares mineros, destinado a establecer medidas que se deben adoptar a fin de rehabilitar el área utilizada o perturbada por la actividad minera para que ésta alcance características de ecosistema compatible con un ambiente saludable y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación paisajista.

La rehabilitación se llevará a cabo mediante la ejecución de medidas que sean necesarias realizar antes, durante y después del cierre de operaciones, cumpliendo con las normas técnicas establecidas, las mismas que permitirán eliminar, mitigar y controlar los efectos adversos al ambiente generados o que se pudieran generar por los residuos sólidos, líquidos o gaseosos producto de la actividad minera.

41 **Reglamento de la Ley del SEIA.**

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

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

**Artículo 55.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

34. Asimismo, conforme al artículo 24 del RLCM<sup>42</sup>, los titulares de actividades mineras se obligan a realizar el cierre de las áreas, labores e instalaciones de una unidad minera, a través del Plan de Cierre de Minas.
35. En este orden de ideas, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
36. En ese sentido, a efectos de determinar si Minera Los Quenuales incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar, previamente, el compromiso ambiental asumido por este en la APCM 2012, considerando las especificaciones establecidas para su ejecución.

**B. De la identificación de la obligación establecida en el instrumento de gestión ambiental de Minera Los Quenuales.**

**B.1. Conducta Infractora N° 1**

37. En la APCM 2012 se indica que Minera Los Quenuales se comprometió a realizar actividades de cierre de bocaminas, conforme lo siguiente:

5. ACTIVIDADES DE CIERRE  
5.3 Cierre Final  
5.3.10 Cierre Final por componentes  
5.3.10.1 Mina: Bocaminas y Chimeneas  
Los componentes de mina que forman parte del cierre final son seis (6) bocaminas (...)

---

<sup>42</sup>

**RLCM**

**Artículo 24.- Obligatoriedad del Plan de Cierre, mantenimiento y monitoreo**

En todas las instalaciones de la unidad minera el titular de actividad minera está obligado a ejecutar las medidas de cierre establecidas en el Plan de Cierre de Minas aprobado, así como a mantener y monitorear la eficacia de las medidas implementadas, tanto durante su ejecución como en la etapa de post cierre.

El programa de monitoreo (ubicación, frecuencia, elementos, parámetros y condiciones a vigilar) será propuesto por el titular de actividad minera y aprobado por la autoridad, el cual será específico de acuerdo a las características de cada área, labor o instalación y debe ser realizado hasta que se demuestre la estabilidad física y química de los componentes mineros objeto del Plan de Cierre de Minas.

**Tabla 5.3.2: Relación de Bocaminas y Chimeneas a Cerrarse**

Bocaminas		Sección de la galería		Chimeneas	Sección de Chimeneas	
Código	Ubicación	Ancho (m)	Altura (m)	Código	Ancho (m)	Altura (m)
Gal-1	Nivel 455	2,40	2,70	Ch-1	1,50	1,80
Gal-2	Nivel 415	2,10	2,40	Ch-2	1,50	2,00
Gal-3	Nivel 360	2,40	2,70	Ch-3	1,50	1,80
Gal-4	Nivel 300	2,10	2,40	Ch-4	1,50	1,50
Gal-5	Nivel 240	4,50	5,00	Ch-5	2,00	2,00
Gal-6	Nivel 0	3,50	3,00	Ch-6	2,00	2,00

Antes de proceder al cierre de las instalaciones subterráneas (bocaminas y chimeneas), se efectuará el desmantelamiento y retiro de los siguientes elementos:

- Equipos móviles y estacionarios
- Mangas de ventilación y ventiladores
- Cable de transmisión eléctrica
- Tubería de agua
- Tubería de aire
- Rieles
- Winches de arrastre

También se procederá a retirar los equipos e instalaciones que se encuentren en la zona externa a las bocaminas y chimeneas, como: sub-estaciones eléctricas, líneas de transmisión eléctrica, compresoras de aire, tanques y tuberías de aire, ventiladores y ductos de ventilación.

#### Sellado de Bocaminas

Las bocaminas que sirven de acceso y las operaciones de Mina Contonga son: Nivel 0 (Gal-6), Nivel 240 (Gal-5), Nivel 300 (Gal-4), Nivel 360 (Gal-3), Nivel 415 (Gal-2) y Nivel 455 (Gal-1 y Gal-2).

Según la información técnica respecto a características geológicas, hidráulicas, ambientales, geotécnicas y geomecánicas del lugar donde se realizarán los cierres, las bocaminas se han agrupado en dos: uno que incluye las bocaminas de los niveles 0 (Gal-6), 240 (Gal-5), 300 (Gal-4) y 360 (Gal-3), que drenaban aguas de mina inicialmente, a las que se les ha asignado un tapón de concreto en cuñay monolítico (tapón cónico T-1) como el que se presenta en el Plano 5.1.1 y en la Figura 5.3.1, mientras que a las bocaminas de los niveles 415 (Gal-2) y 455 (Gal-1) que no tienen salidas de agua se les ha asignado un tapón de lados paralelos y monolítico (tapón paralelo T-2) como el que se presenta en el Plano 5.1.2 y en la Figura 5.3.2. Con estos tapones es posible la inundación general de la mina una vez que haya llegado al final de su vida operativa.” Asimismo, en el levantamiento de observaciones de la Actualización del Plan de Cierre de Minas de la unidad minera Contonga, en respuesta a la observación 9, el administrado señaló:

#### “RESPUESTA:

Los conformados finales de las cubiertas de las bocaminas de mina Contonga tendrán pendientes entre 2.0H: IV y 2.5H:1V, estas gradientes aseguran el control de la erosión en el post-cierre y permite integrar paisajísticamente estas áreas del entorno.

La aplicación de este tipo de cierre de bocaminas da seguridad a la estructura en el post-cierre y permite la instalación de una cobertura con la tierra vegetal de 0.15

a 0.30m de espesor hasta conseguir un perfilado o suavizado de la superficie siguiendo las curvas de nivel del terreno original.

Fuente: APCM 2012

38. De acuerdo a lo citado, el administrado se comprometió a realizar las actividades de cierre final de las bocaminas, para lo cual debió de realizar lo siguiente: (i) el desmantelamiento de las estructuras de las bocaminas; y, (ii) el sellado de las bocaminas de los niveles 0 (Gal- 6), 240 (Gal-5), 300 (Gal-4) y 360 (Gal-3) mediante la asignación de tapones 1 y de las bocaminas de los niveles 415 (Gal-2) y 455 (Gal-1) mediante la asignación de tapones 2, luego de las cuales se debía colocar la cobertura y realizar la revegetación.

## **B.2. Conducta Infractora N° 2**

39. De la revisión de la APCM 2012, el administrado se comprometió a realizar las siguientes actividades de cierre de las chimeneas, tal como se puede observar a continuación:

### **5. ACTIVIDADES DE CIERRE**

#### **5.3 Cierre Final**

##### **5.3.10 Cierre Final por componentes**

##### **5.3.10.1 Mina: Bocaminas y Chimeneas**

Antes de proceder el cierre y las instalaciones subterráneas (bocaminas y chimeneas), se efectuará el desmantelamiento y retiro de los siguientes elementos:

- Equipos móviles y estacionarios.
- Mangas de ventilación y ventiladores.
- Cable de transmisión eléctrica.
- Tubería de agua.
- Tubería de aire.
- Rieles.
- Winches de arrastre.

También se procederá a retirar los equipos e instalaciones que se encuentren en la zona externa a las bocaminas y chimeneas, como: sub-estaciones eléctricas, líneas de transmisión eléctrica, compresoras de aire, tanques y tuberías de aire, ventiladores y ductos de ventilación.

#### Sellado de Chimeneas

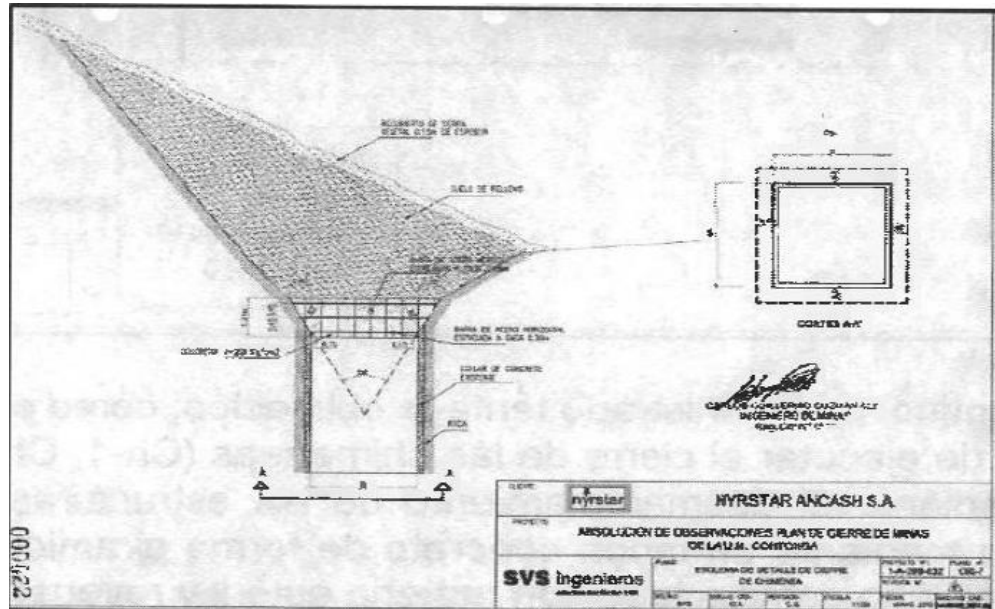
Las chimeneas Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5 y Ch-6 están emplazadas en rocas calizas componentes tipo II, IIA, IIIB calificadas como de calidad regular a buena, por lo que no requieren sostenimiento.

Para el cierre de las chimeneas y asegurar la estabilidad física, la opción propuesta es la construcción de una cuña en forma de pirámide invertida de base cuadrada o poligonal (aproximadamente a la sección) que se colocará en cada chimenea.

Asimismo, en el levantamiento de observaciones de la APCM 2012, en respuesta de la observación 7, que señalaba que, para el cierre de minas, el titular propone la “construcción de una cuña de concreto armado en forma de pirámide invertida”, pero no acompaña con algún plano en el que se pueda visualizar lo propuesto, el administrado indicó:

Respuesta:

Adjuntamos el Plano de Obs.7 con el esquema de detalle de cierre para las chimeneas verticales, tal como es solicitado y que fue considerado en los cálculos.



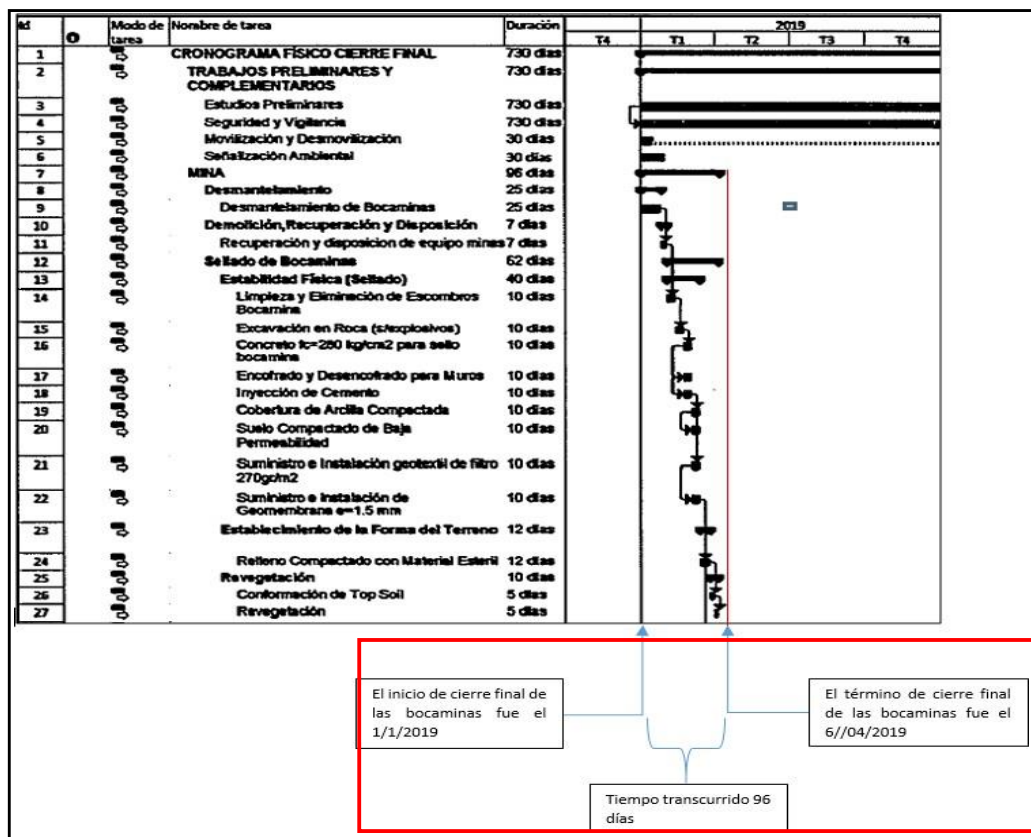
Fuente: APCM 2012

40. De la APCM 2012 y la SMPCM 2015, se advierte que el administrado debía de realizar las actividades de cierre de las chimeneas (Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6), mediante el desmantelamiento de las estructuras de las chimeneas, el sellado mediante un tapón de concreto de forma piramidal invertida, el relleno compactado con materia estéril y revegetación entre el 14 de marzo de 2019 y el 06 de abril de 2019.

Del plazo de ejecución de las actividades de cierre

41. Asimismo, de la SMPCM 2015 se puede observar que el administrado señaló que las actividades de cierre debían ser ejecutadas **desde el 01 de enero hasta el 06 de abril de 2019**; es decir, el administrado contaba con un periodo de noventa y seis (96) días, tal como se observa a continuación:

- 7. Cronograma, Presupuesto y Garantías
- 7.1 Cronograma Físico
- 7.1.1 Cronograma para la Rehabilitación Final
- Tabla 7-3: Cronograma para la Rehabilitación Cierre Final



Fuente: SMPCM 2015

42. De los compromisos ambientales antes señalados se aprecia que Minera Quenuales se comprometió a realizar las actividades de cierre final de las bocaminas (Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5 y Gal-6) y de las chimeneas (Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6), de acuerdo a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental; las cuales debieron ejecutarse hasta el 06 de abril de 2019.

### C. De las acciones previas a la Supervisión Regular 2019

43. Mediante Carta N° 0632-2019-OEFA/DSEM<sup>43</sup>, la DSEM solicitó a Minera Quenuales la Memoria Descriptiva correspondiente a las actividades de cierre, ejecutadas según su SMPCM 2015.
44. Al respecto, la recurrente mediante escrito del 20 de junio de 2019, adjuntó la memoria descriptiva de actividades de cierre ejecutadas en la UF Contonga, en el cual señala que en la actualidad las actividades de cierre no han sido ejecutadas debido a que en el año 2015 se inició un procedimiento de la MEIA Contonga, en el que se plantea la extensión de la vida de la mina por cinco (05) años.

<sup>43</sup> Del 04 de junio de 2019.



45. Es decir, el 21 de diciembre de 2015, Minera Los Quenuales presentó ante Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (**DGAAM del Minem**) el trámite para la aprobación de su MEIA Contonga, que contemplaba los componentes materia de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

#### **D. De la Supervisión Regular 2019**

46. En la Supervisión Regular 2019, la DSEM dejó consignado en el apartado “6. Otros Aspectos”, que el administrado no realizó ninguna actividad respecto a las acciones de cierre final de sus actividades mineras, debido a que ha presentado una Modificación del Estudio de Impacto Ambiental de la UF Contonga (**MEIA Contonga**) en el año 2015 y que hasta la fecha de la Supervisión Regular 2019, se encuentra en evaluación.
47. Cabe indicar que en el Informe de Supervisión, la DSEM señaló que, si bien debido a la presencia de pobladores de la Comunidad Campesino de Huaripampa, los cuales se encontraban bloqueando los accesos a las bocaminas, no se pudo acceder a la verificación de los componentes Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5 y Gal-6 en la UF Contonga, para el análisis del hecho detectado se consideró la declaración realizada por el administrado durante las acciones de supervisión, así como la información presentada por el administrado sobre la ejecución de actividades de cierre del año 2019.
48. Por ello, la DSEM concluye que el administrado no realizó las actividades de cierre previstas respecto a las mencionadas bocaminas en la APCM 2012 y la SMPCM 2015 dentro del plazo establecido, siendo estos instrumentos ambientales vigentes a la fecha de la Supervisión Regular 2019.
49. En atención a lo expuesto, de la evaluación de los medios probatorios, la DFAI concluyó que el administrado incumplió lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental; por ello, declaró la existencia de responsabilidad administrativa.
50. En ese sentido, de la misma manera, la DFAI señaló que la APCM 2012 y la SMPCM 2015 se encontraban vigentes a la fecha de la Supervisión Regular 2019 y del inicio del PAS; por ello, declaró responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

#### **E. De los argumentos alegados en el recurso de apelación y del informe oral llevado a cabo en el TFA**

##### **E.1. Sobre la demora del MEIA ante el Ministerio de Energía y Minas**

51. Minera Quenuales alega que, el 21 de diciembre de 2015 presentó ante la DGAAM del Minem el trámite para la aprobación de su MEIA Contonga, que contemplaba los componentes materia de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

52. Al respecto, la recurrente señala que la DGAAM del Minem demoró 4 años, 8 meses y 14 días en aprobar el trámite iniciado el 21 de diciembre de 2015; ya que, recién el 04 de setiembre de 2020, a través de la Resolución Directoral N° 114-2020-MINEM/DGAAM; se aprobó la MEIA Contonga.
53. Adicionalmente, Minera Quenuales señala que la modificación del instrumento se inició con anterioridad a la fecha límite establecido en el cronograma de las actividades de cierre contemplado en la SMPCM 2015. Asimismo, indica que este trámite se inició antes de la Supervisión Regular 2019 y al inicio del presente PAS, evidenciando que se actuó con diligencia.
54. Asimismo, Minera Los Quenuales presentó en el anexo 1 de su apelación, el Informe de atención a consulta sobre la procedencia de la modificación de un plan de cierre de minas emitido por la DGAAM, del 22 de diciembre de 2021, el cual concluye lo siguiente:

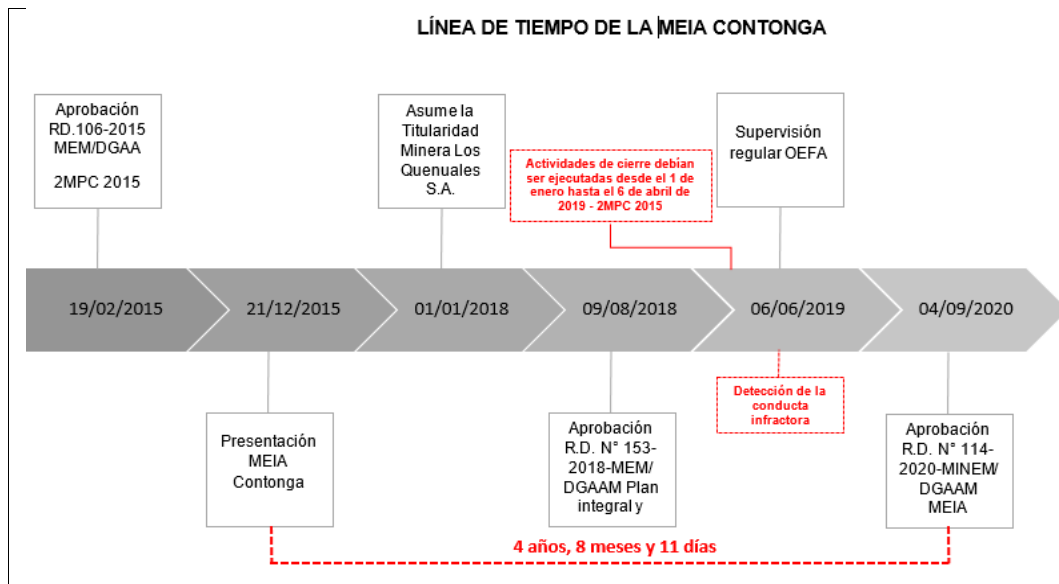
**3. CONCLUSIÓN**

Las modificaciones de los planes de cierre de minas solo pueden estar referidas a componentes y/o aspectos que se encuentran previstos en el estudio de impacto ambiental aprobado. No es admisible la modificación de un plan de cierre de minas basada en una modificación aún no aprobada del estudio de impacto ambiental.

55. De esta manera, Minera Los Quenuales se encontraba legalmente imposibilitada de presentar u obtener la aprobación de su MEIA Contonga, que contemple la modificación del cronograma del cierre físico que fuera aprobado en la SMPCM 2015. Esto debido a que, la MEIA Contonga estuvo en trámite de aprobación, el cual contemplaba precisamente la extensión de la vida útil de la UF Contonga, entre otras modificaciones.
56. Finalmente, Minera Los Quenuales señaló que, la vida útil de los componentes materia del presente PAS fue ampliado por 05 años más, lo cual debe ser considerado por el OEFA.

Análisis del TFA

57. De la revisión del expediente, conforme indica la recurrente, se aprecia que Minera Quenuales presentó la MEIA Contonga el 21 de diciembre de 2015; no obstante, la MEIA Contonga fue aprobada recién el 04 de setiembre de 2020; conforme al siguiente detalle:



Elaboración: TFA

58. En este sentido, se verifica el exceso del plazo para la aprobación de la MEIA Contonga por parte de la Administración Pública.
59. Ahora bien, con la aprobación del MEIA Contonga amplía la vida útil de la UF Contonga, por 05 años, asimismo, se establece que, para las operaciones mineras, se proyecta la ampliación de los componentes existentes, incluyendo a las bocaminas Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5, Gal-6 y Chimeneas Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6, tal como se detalla en el cuadro 8.6-1 y el Plano de componentes actualización plan de cierre; que se muestran seguidamente:

### 3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

Actualmente la U.M. Contonga viene procesando 1200 TMD de mineral y se proyecta realizar una ampliación de la capacidad instalada para procesar el equivalente a 2000 TMD.

#### 3.2.1 Operaciones mineras a 2000 TMD

La U.E.A. Contonga está proyectando aumentar su producción a 2000 TMD

##### a. Reservas

Las reservas son de 05 años a una producción de 2000 TMD. Las reservas probadas y probables se muestran en el cuadro 3.2.1-1.

#### 8.6 Plan de cierre

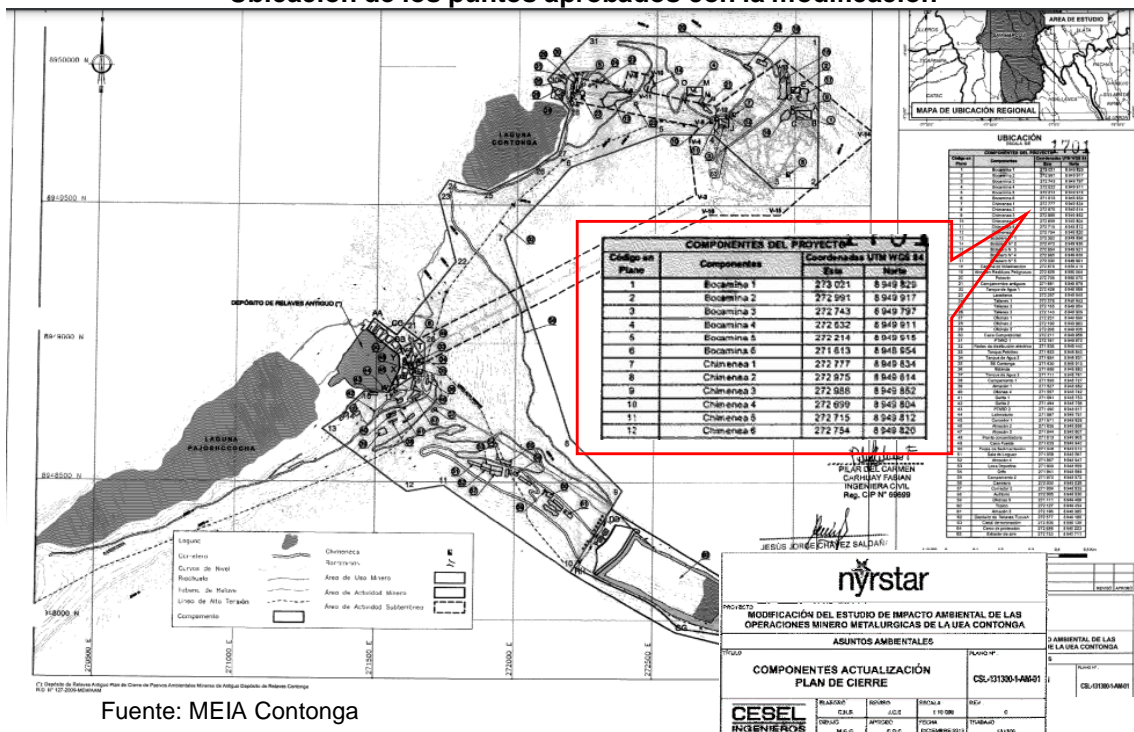
La presente Modificación del EIA de las operaciones mineras de la UF Contonga proyecta la ampliación de componentes existentes y también la creación de nuevos componentes existentes y también la creación de nuevos componentes, necesarios para el incremento de sus operaciones minero metalúrgicas.

### Cuadro 8.6-1 Componentes aprobados con la modificación

Cuadro 8.6-1. Componentes aprobados con la modificación

N°	Componentes	Coordenadas UTM WGS 84	
		Este	Norte
1	Bocamina N° 1	273,021	8'949,829
2	Bocamina N° 2	272,991	8'949,917
3	Bocamina N° 3	272,743	8'949,797
4	Bocamina N° 4	272,632	8'949,911
5	Bocamina N° 5	272,214	8'949,915
6	Bocamina N° 6	271,613	8'948,954
7	Chimenea N° 1	272,777	8'949,834
8	Chimenea N° 2	272,975	8'949,614
9	Chimenea N° 3	272,988	8'949,852
10	Chimenea N° 4	272,699	8'949,804
11	Chimenea N° 5	272,715	8'949,812
12	Chimenea N° 6	272,754	8'949,820
13	Planta concentradora	271,613	8'948,905
14	Depósito de Relaves Tucush	272,577	8'948,166

### Ubicación de los puntos aprobados con la modificación



Fuente: MEIA Contonga

60. De lo expuesto, se advierte que con la aprobación del MEIA Contonga se contempló la continuidad de actividades en las bocaminas Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5, Gal-6 y Chimeneas Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6;

componentes materia del presente PAS; respecto de los cuales se imputó la falta de medidas de cierre contempladas en la APCM 2012 y la SMPCM 2015.

61. En este punto, si bien cuando se realizó la Supervisión Regular 2019, esto es del 05 al 06 de junio de 2019, era exigible a Minera Quenuales los compromisos ambientales contemplados en el APCM 2012 y la SMPCM 2015 referidos a las medidas de cierre para las bocaminas Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5, Gal-6 y Chimeneas Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6; resulta importante señalar que la recurrente ha acreditado haber iniciado el trámite de modificación de estas medidas con anterioridad: (i) a la fecha de vencimiento contemplado para la ejecución de las medidas de cierre; y, (ii) a la Supervisión Regular 2019; ya que esta fue presentada el 21 de diciembre de 2015.
62. En tal sentido, la demora por la autoridad certificadora, no resultaría imputable a la recurrente; máxime, si esta cumplió con presentar la modificación con anterioridad (04 años antes) al vencimiento del plazo de ejecución de las medidas de cierre contempladas en la SMPCM 2015; y, la vida útil de los componentes materia del presente PAS, ha sido ampliado mediante la aprobación de la MEIA Contonga; con lo que, no correspondería exigir a la recurrente el cierre de estos.
63. Por lo tanto, velando por la razonabilidad<sup>44</sup> y coherencia<sup>45</sup> en la exigibilidad de las obligaciones emanadas de mandatos administrativos emitidos por el OEFA y aquellas previstas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la Autoridad Certificadora, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI y la Resolución Directoral N° 02209-2021-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Los Quenuales por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, revocar la correspondiente multa impuesta; con el archivamiento de dichos extremos del PAS, en atención a la MEIA Contonga.

---

<sup>44</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

<sup>45</sup> **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 3.- Principios del SEIA**

El SEIA se rige por los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y por los principios siguientes:

- a) **Complementariedad:** El Estado debe asegurar la coherencia y complementariedad en el ejercicio de las funciones públicas relacionadas con el SEIA, así como en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones de nivel nacional, regional y local.

64. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación y en el informe oral llevado a cabo ante el TFA.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO. - REVOCAR** la Resolución Directoral N° 01208-2021-OEFA/DFAI del 25 de mayo de 2021 y la Resolución Directoral N° 02209-2021-OEFA/DFAI del 14 de setiembre de 2021, en los extremos que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Minera Los Quenuales S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución e impuso la multa ascendente a 595,498 (quinientos noventa y cinco con 498/1000) Unidades Impositivas Tributarias; y, en consecuencia, **ARCHIVAR** dichos extremos del presente procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Empresa Minera Los Quenuales S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[MYUI]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[HTASSANO]

**[MROJASC]**

**[RIBERICO]**



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 07943047"



07943047