



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Viceministerio
de Minas

Dirección General de Asuntos
Ambientales Mineros

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de unidad, la paz y el desarrollo"

INFORME N° 0096-2023/MINEM-DGAAM-DEAM-DGAM

Para : Ing. Alfredo Mamani Salinas
Director General de Asuntos Ambientales Mineros

Asunto : Recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM

Referencias : a) Escrito N° 3243321 (06.01.2022)
b) Escrito N° 3014154 (20.01.2020)

Fecha : Lima, 14 de marzo de 2023.

Nos dirigimos a usted, en atención al escrito a) de la referencia mediante el cual Activos Mineros S.A.C. (en adelante, AMSAC) interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM, que aprobó el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros de la ex unidad minera "Santa Rosa 2" (en adelante, PCPAM Santa Rosa 2) presentada mediante el escrito de la referencia b).

Al respecto, procedemos a informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante escrito N° 3014154 de fecha 20 de enero de 2020, AMSAC presentó el PCPAM Santa Rosa 2.
- 1.2 Con Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM de fecha 10 de diciembre de 2021, sustentada en el Informe N° 456-2021/MINEM-DGAAM-DEAM-DGAM, se aprobó el PCPAM Santa Rosa 2.
- 1.3 A través del escrito N° 3243321 de fecha 06 de enero de 2022, AMSAC interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Ley N° 28271, Ley que regula los Pasivos Ambientales de la Actividad Minera (en adelante, LPAM).
- 2.2. Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 059-2005-EM, y sus modificatorias (en adelante, RPAM).
- 2.3. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG).

III. ANÁLISIS

3.1. Del recurso de reconsideración presentado

AMSAC a través de su recurso de reconsideración solicita lo siguiente:





Se declare la nulidad parcial de la resolución impugnada¹

- a) Se precise que el inicio del plazo de ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros de la ex unidad minera Santa Rosa 2, se compute a partir del 1 de abril del año 2023; y,
- b) Se suspenda la eficacia del acto impugnado, hasta que se resuelva el presente recurso.

3.2. Admisibilidad del recurso

- 3.2.1 De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 120° y 217° del TUO de la LPAG, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos, a fin de que se revoque, modifique, anule o se suspenda sus efectos.
- 3.2.2 El artículo 11 de la norma citada establece que la nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.
- 3.2.3 Conforme con los artículos 218° y 219° del TUO de la LPAG, el recurso de reconsideración se interpone en un plazo de quince (15) días perentorios, ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba.
- 3.2.4 En el presente caso, el recurso de reconsideración fue presentado dentro del plazo previsto en el marco legal² y se encuentra acompañado con una nueva prueba que consiste en el "Cronograma Detallado de las Actividades Preliminares en días".
- 3.2.5 En atención a lo señalado en los numerales precedentes se procederá a la evaluación del recurso reconsideración y de la nueva prueba acompañada.

3.3. Sustento del recurso de reconsideración

- 3.3.1 AMSAC indica que es una empresa estatal de derecho privado con personería jurídica, que tiene al Estado como único accionista, a través del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (en adelante, "FONAFE"), y desde su creación se encuentra inmersa en el Plan de Promoción de la Inversión Privada, por lo que asumió, entre otros aspectos, la remediación de los pasivos ambientales mineros.
- 3.3.2 De conformidad con la Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2013, 2018 y 2021, se autorizó al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a efectuar transferencias al patrimonio fideicometido creado con el objeto de financiar estudios de preinversión y proyectos de inversión relacionados con la remediación de pasivos ambientales. Asimismo, para la Programación Multianual de Inversiones (PMI) 2020-2022 del Sector Energía y Minas, se ha

¹ AMSAC señala que el acto impugnado contraviene el artículo 76° de la Constitución Política del Perú, el artículo 3° del TUO de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y el artículo 4° del Reglamento del Decreto Legislativo 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

² El 13.12.2022 AMSAC confirmó la recepción del correo electrónico de notificación de la Resolución Directoral N° 233-2021-MINEM-DGAAM-DEAM.





mantenido vigente el Indicador de Brecha de Infraestructura: "Servicio de remediación de pasivos ambientales mineros" que define como pasivo ambiental minero intervenido a aquel pasivo que está incluido en un Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros aprobado u otro instrumento de gestión ambiental para su manejo o remediación.

- 3.3.3 En esa línea, AMSAC sostiene que debe dar cumplimiento a los requisitos, formalidades y procedimientos establecidos en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) y la normativa de contrataciones del Estado para la ejecución de sus proyectos, por lo que conforme a lo dispuesto en los artículos 3° y 19° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, debe contar con la debida "certificación de crédito presupuestario" para convocar un procedimiento de selección para contratar los proyectos de remediación que se detallan a continuación:

- Elaboración del Plan de Cierre.
- Elaboración del estudio de preinversión.
- Elaboración del expediente técnico.
- Ejecución de los proyectos en la etapa de cierre.
- Etapa de post cierre (mantenimiento, monitoreo y seguimiento).

- 3.3.4 En el presente caso, AMSAC en cumplimiento de su encargo de intervenir los Pasivos Ambientales de Alto Riesgo, presentó para evaluación de la DGAAM, el PCPAM Santa Rosa 2. Añade, que con ello dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 18° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611³.

- 3.3.5 En esa línea, AMSAC considera que al encontrarse sujeto al cumplimiento de plazos y gestiones que resultan necesarias para la ejecución del PCPAM Santa Rosa 2, correspondía a la DGAAM en el marco de sus competencias y funciones, establecer la eficacia diferida (aplazamiento) del cronograma de actividades contemplado en la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM, teniendo en consideración lo establecido en el artículo 2° del TUO de la LPAG.

- 3.3.6 Por las razones expuestas, indicó que se ha vulnerado el principio de legalidad y el requisito de validez de finalidad pública generando un vicio en la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM en la parte correspondiente a la eficacia del plazo de ejecución del PCPAM Santa Rosa 2.

- 3.3.7 AMSAC señala que, en virtud al criterio referido a la finalidad pública y el cumplimiento del instrumento de remediación, la DGAAM a través de la Resolución N° 175-2014-MEM-DGAAM, aprobó la solicitud de postergación de inicio del plazo de ejecución del Plan de Cierre Integral de Pasivos Ambientales

3

Ley General del Ambiente, Ley N° 28611.

"Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos."





de Origen Minero en el Río San Juan, Delta Upamayo y Parte Norte del lago Chinchaycocha.

- 3.3.8 AMSAC solicitó se suspenda la eficacia del acto impugnado, hasta que se resuelva el presente recurso administrativo.
- 3.3.9 Finalmente, el recurso de reconsideración presentado se sustenta en nueva prueba que consistente en el documento denominado "Cronograma Detallado de las Actividades Preliminares en días".

3.4. Análisis de la DGAAM

- 3.4.1 AMSAC señala como principal argumento en su recurso de reconsideración que, correspondía a la DGAAM establecer la eficacia diferida (aplazamiento) del inicio del plazo de ejecución física del PCPAM Santa Rosa 2; teniendo en consideración que como empresa del Estado deben cumplir los plazos y gestiones legales para la ejecución de proyectos, de acuerdo al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) y la normativa de contrataciones del Estado. Sustenta esta petición señalando que la DGAAM debió establecer la eficacia diferida del cronograma teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 2° del TUO de la LPAG⁴;
- 3.4.2 Sobre este extremo debe indicarse que, el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la LPAG establece el principio de legalidad el cual dispone que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 3.4.3 En tal sentido, cabe precisar que de acuerdo al numeral 2.1 del artículo 2 del TUO de la LPAG, mediante decisión expresa de la autoridad, el acto administrativo puede sujetarse a alguna condición, término o modo. Para ello, el mismo artículo especifica los supuestos para la procedencia de sujetar el acto a las modalidades mencionadas: (i) cuando una ley lo autorice; (ii) cuando sea compatible con el ordenamiento legal; (iii) cuando se trate de asegurar el cumplimiento del fin público que persigue el acto.
- 3.4.4 Respecto del primer supuesto, se tiene que debe mediar una ley que autorice a la autoridad administrativa poder someter sus actos a determinada condición (que se configure un hecho para que los efectos jurídicos del acto comiencen o cesen), término o plazo (que llegue determinado momento para que los efectos jurídicos del acto comiencen o cesen), o modo (que el administrado cumpla primero una carga u obligación para que los efectos del acto comiencen o cesen)⁵.

⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 2.- Modalidades del acto administrativo

2.1 Cuando una ley lo autorice, la autoridad, mediante decisión expresa, puede someter el acto administrativo a condición, término o modo, siempre que dichos elementos incorporables al acto, sean compatibles con el ordenamiento legal, o cuando se trate de asegurar con ellos el cumplimiento del fin público que persigue el acto. (...)"

⁵ Ver Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único ordenado de la Ley N° 27444. Tomo I. Gaceta Jurídica, pp. 210-2011.





- 3.4.5 En el caso concreto no existe ley que autorice a la administración a incluir alguna modalidad en los actos administrativos de aprobación de los PCPAM, por lo tanto, establecer la eficacia diferida del cronograma de actividades contempladas en el PCPAM para que sean recién ejecutadas a partir que se configure ciertos hechos futuros, vulneraría lo prescrito por el precitado artículo 2 del TUO de la LPAG.
- 3.4.6 Por el contrario, el artículo 7 de la LPAM, establece que *"el plazo para la ejecución del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales no será mayor a tres años, después de aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, y excepcionalmente y sólo cuando la magnitud de los pasivos ambientales lo amerite el plazo puede ser mayor, hasta un máximo de dos años adicionales (...) "* (el resaltado es nuestro).
- 3.4.7 Conforme a lo expuesto, se concluye que para la evaluación del PCPAM Santa Rosa 2, respecto al cronograma propuesto por AMSAC se han tenido en cuenta las disposiciones contempladas en la LPAM, en concordancia con las disposiciones del sector minero.
- 3.4.8 De otro lado, acuerdo con el artículo 6 del TUO de la LPAG, la motivación del acto administrativo debe 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.
- 3.4.9 De la revisión del numeral 3.8 del Informe N° 456-2021/MINEM-DGAAM-DEAM-DGAM que sustenta la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM, se observa que de la evaluación realizada se aprobó, entre otros, lo siguiente:

"Cronograma para la remediación: Se requerirá de un plazo de veinte (20) meses para efectuar las actividades de cierre, el cual incluye: diecisiete (17) meses de ejecución de obras de remediación y tres (03) meses de paralización por efecto de las lluvias estacionales.

Cronograma para las actividades post cierre Se ha determinado el periodo de cinco (05) años, para realizar el mantenimiento y monitoreo luego de culminados los trabajos de cierre."

- 3.4.10 Con respecto al mencionado documento, cabe señalar que en el análisis de la Observación 6, se precisó lo siguiente:

"Análisis.- AMSAC reformuló el Capítulo 7 con la descripción del cronograma conforme la tabla de contenido del PCPAM del Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera, cabe señalar que según el artículo 7 de la Ley de Pasivos Ambientales Mineros, Ley N° 28271, el cronograma se computa a partir de la aprobación del Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros, sin perjuicio de que AMSAC pueda solicitar posteriores ampliaciones para culminar la ejecución del cierre dentro del plazo máximo establecido en el citado artículo."

- 3.4.11 Debe indicarse que la DGAAM tomó en cuenta en su evaluación los escritos N° 3014154 y N° 3130632 del 20.01.2020 y 17.03.2021, respectivamente,





mediante los cuales AMSAC presentó el PCPAM Santa Rosa 2 y absolvió las observaciones formuladas por esta Dirección General. Efectuado un nuevo análisis se advierte que en ninguno de los documentos presentados por AMSAC se incluyeron las actividades previas para la ejecución de las actividades de cierre de los pasivos ambientales mineros indicadas en el recurso administrativo de reconsideración, tales como (i) estudio de pre inversión, (ii) expediente técnico, (iii) proceso de contratación y (iv) licitación.

- 3.4.12 En consecuencia, el pronunciamiento emitido por la DGAAM a través de la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM de fecha 10.12.2021, sustentada en el Informe N° 456-2021/MINEM-DGAAM-DEAM-DGAM, se encuentra con arreglo a lo establecido en el artículo 6 del TUO de la LPAG; es decir, se encuentra debidamente motivada conforme lo señalado por el propio titular y conforme a lo prescrito por el artículo 7 de la LPAM.
- 3.4.13 Adicionalmente, AMSAC argumentó que la DGAAM supuestamente habría resuelto un caso similar a través de la Resolución Directoral N° 175-2014-MEM-DGAAM; al respecto, se debe mencionar que la mencionada resolución no constituye un precedente vinculante para el presente caso, más aún cuando los hechos expuestos en dicho acto no guardan similitud con los hechos constatados en la resolución impugnada. En efecto, de la revisión se aprecia que en el mediante citado acto administrativo se resolvió un pedido de postergación del inicio del plazo de ejecución del Plan de Cierre de pasivos debido a una imposibilidad material para su ejecución ya que el Estado Peruano no había definido el mecanismo mediante el cual tenía que participar en el financiamiento de la remediación.
- 3.4.14 Por el contrario, en el caso materia de análisis no existiría una imposibilidad para la ejecución de las actividades de cierre, que amerite la postergación del plazo establecido en el PCPAM Santa Rosa 2, sino una omisión en el cómputo de los plazos por parte del titular, toda vez que AMSAC no incluyó dentro del cronograma las mencionadas actividades previas a la realización de las actividades de cierre,
- 3.4.15 En tal sentido, queda corroborado que lo resuelto por esta Dirección General guarda relación con los cronogramas propuestos por AMSAC durante la etapa de evaluación del PCPAM Santa Rosa 2, que, durante dicha etapa, en ningún momento AMSAC solicitó un pronunciamiento con eficacia diferida por lo que esta etapa recursal estaría planteando nuevas peticiones que además de no haber sido expuestas en su debida oportunidad carecen de sustento legal.
- 3.4.16 Sin perjuicio de lo señalado, en los párrafos precedentes AMSAC puede solicitar posteriores ampliaciones para culminar la ejecución del cierre dentro del plazo máximo establecido en el artículo 7° de la LPAM.
- 3.4.17 Finalmente, AMSAC solicitó se suspenda la eficacia del acto impugnado, hasta que se resuelva el presente recurso administrativo; sin embargo, cabe señalar que según lo establecido en el artículo 226 del TUO de la Ley N° 274446, el

⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 226.- Suspensión de la ejecución"





recurso interpuesto no suspende los efectos de los actos administrativos previamente aprobados ni la obligación del titular de ejecutar las actividades de cierre aprobados conforme al Plan de Cierre de Minas aprobado; por lo cual su solicitud de suspensión no es atendible.

- 3.4.18 En esa medida, estando a las consideraciones precedentes, se evidencia que no se ha vulnerado ninguno de los principios del artículo IV del TUO de la LPAG y normas del procedimiento administrativo alegados por el titular, por cuanto la Administración ha cumplido estrictamente con la normativa del sector minero.

3.5. Revisión de la prueba nueva

El recurso de reconsideración presentado se sustenta en nueva prueba que consiste en el documento denominado "Cronograma Detallado de las Actividades Preliminares en días", el cual carece de idoneidad para modificar la decisión inicial adoptada por esta Dirección General mediante la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM, por las siguientes razones.

- a) No tiene un nivel de detalle, se limita a una lista de actividades, no aporta elementos para evaluar una eventual nulidad u emisión de un acto administrativo sujeto a modalidad.
- b) Incorpora actividades que no fueron materia de análisis durante la evaluación del PCPAM Santa Rosa II.
 - Elaboración de estudios de pre inversión – perfil (180 días)
 - Elaboración del expediente técnico de obra (334 días)
 - Proceso de licitación pública (120 días)
- c) Ninguna de estas tres (3) nuevas actividades "previas a la ejecución de obras de remediación", fueron consideradas por AMSAC en los escritos N° 3014154 (20.01.2020) y N° 3130632 (17.03.2021).

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 Los argumentos y medios probatorios del recurso de reconsideración carecen de idoneidad para modificar la decisión inicial adoptada por esta Dirección General mediante la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM.
- 4.2 Corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Activos Mineros S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM, de acuerdo con los fundamentos expuestos en el presente informe.

V. RECOMENDACIONES

- 5.1 Emitir la Resolución Directoral mediante la cual se declare infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Activos Mineros S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM.

226.1 La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.
(...)"





PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Viceministerio
de Minas

Dirección General de Asuntos
Ambientales Mineros

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de unidad, la paz y el desarrollo"

- 5.2 Notificar a Activos Mineros S.A.C. el presente informe y la Resolución Directoral que se emita.
- 5.3 Remitir copia del presente informe y de la resolución directoral que se emita al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA y al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN para los fines correspondientes.

Es cuanto cumplimos en informar a usted para los fines pertinentes.

Ing. Tania Rojas Valladares
CIP N° 114407

Abg. Mirtha Yamamura Uchima
CAL N° 85830

Lima, 14 de marzo de 2023.

Visto, el Informe N° 0096-2023/MINEM-DGAAM-DEAM-DGAM, y estando de acuerdo con lo señalado, **ELÉVESE** el proyecto de Resolución Directoral, a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros.- **Prosiga su trámite.-**

Ing. Alfonso Prado Velásquez
Director (e) de Evaluación Ambiental de Minería
Asuntos Ambientales Mineros

Abg. Mercedes del Pilar Villar Vásquez⁷
Directora (e) de Gestión Ambiental de Minería
Asuntos Ambientales Mineros

⁷ Por Resolución Jefatural N° 051-2023-MINEM/OGA-ORH de fecha 14.03.2023, se designó temporalmente, a la servidora CAS Mercedes del Pilar Villar Vásquez para que desempeñe las funciones del Directora de Gestión Ambiental de Minería de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros desde el 14 al 17.03.2023, en adición a su servicio.





PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Viceministerio
de Minas

Dirección General de Asuntos
Ambientales Mineros

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de unidad, la paz y el desarrollo"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0035-2023/MINEM-DGAAM

Lima, 14 de marzo de 2023.

Visto, el **Informe N° 0096-2023/MINEM-DGAAM-DEAM-DGAM** y proveído que antecede, y estando de acuerdo con los fundamentos y conclusiones, de conformidad con el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Activos Mineros S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 233-2021/MINEM-DGAAM, que aprobó el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros de la ex unidad minera "Santa Rosa 2".

Artículo 2°.- Remitir copia de la presente Resolución Directoral y del informe que la sustenta, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (OSINERGMIN), para los fines correspondientes.

Regístrese y Notifíquese. –



Ing. Alfredo Mamani Salinas
Director General
Asuntos Ambientales Mineros



