



**FACULTAD DE DERECHO**

**INFORME JURÍDICO DE EXPEDIENTE  
ADMINISTRATIVO N° 1696-2019-OEFA/DFAI/PAS**



**PRESENTADO POR  
LUIS ALBERTO SAMAMÉ LAURA**

**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL  
PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**LIMA – PERÚ  
2023**



**CC BY-NC-ND**

**Reconocimiento – No comercial – Sin obra derivada**

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede cambiar de ninguna manera ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



**USMP**  
UNIVERSIDAD DE  
SAN MARTÍN DE PORRES

Facultad  
de Derecho

**Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el  
Título de Abogado**

**Informe Jurídico sobre Expediente N° 1696-2019-**

**OEFA/DFAI/PAS**

**Materia : PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
SANCIONADOR**

**Entidad : ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN  
AMBIENTAL**

**Bachiller : LUIS ALBERTO SAMAMÉ LAURA**

**Código : 2011600768**

**LIMA – PERÚ**

**2023**

En el presente Informe Jurídico se analiza el procedimiento administrativo sancionador en materia minero ambiental seguido por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos contra una empresa minera por las siguientes conductas infractoras: (i) No ejecutar las actividades de cierre de las bocaminas Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5 y Gal-6, y (ii) no ejecutar las actividades de cierre de las Chimeneas Ch1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6, según su instrumento de gestión ambiental. La empresa adujo que no ejecutó las labores de cierre de las seis bocaminas y chimeneas debido a que en el año 2015 había presentado una MEIA para aumentar la capacidad instalada de la mina, por lo que no podía solicitar la modificación del plan de cierre de minas en relación a los componentes antes señalados por que seguirían en uso en base a la modificación. Dicha MEIA recién fue aprobada el 04 de septiembre del 2020 mediante R.D. N.º 114 - 2020 MINEM/DGAAM donde se establece que las seis chimeneas y bocaminas serán utilizadas para el ingreso y salida de aire de la unidad minera, motivo por el cual la empresa no ejecutó el cierre conforme se había establecido.

La DFAI emitió la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI notificada el 26 de mayo de 2021, mediante el cual decidió declarar la existencia de Responsabilidad Administrativa de la empresa, sancionándola con 1,029.488 UIT por no cerrar los componentes.

El administrado interpuso recurso de reconsideración adjuntando como nueva prueba un informe legal donde se aducía que el PAS había caducado conforme al Art. 259 de la LPAG y como pretensión accesoria que el cálculo de la multa se había hecho de manera incorrecta. Mediante RD N.º 02209-2021-OEFA/DFAI se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa. en el extremo de la determinación de responsabilidades administrativas, y fundado en parte en el extremo referido a la multa impuesta, variando la multa a 595.498 UIT. La resolución directoral fue materia de un recurso de apelación, que fue elevado al TFA por lo que mediante Resolución N° 129-2022-OEFA-TFA-SE se resolvió revocar el presente PAS en los extremos que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa, y en consecuencia archivar dichos extremos en merito al principio de razonabilidad establecido en el TUO de la LPAG.

NOMBRE DEL TRABAJO

**SAMAME LAURA.docx**

RECUENTO DE PALABRAS

**7104 Words**

RECUENTO DE PÁGINAS

**31 Pages**

FECHA DE ENTREGA

**Apr 26, 2023 9:52 AM GMT-5**

RECUENTO DE CARACTERES

**38448 Characters**

TAMAÑO DEL ARCHIVO

**1.3MB**

FECHA DEL INFORME

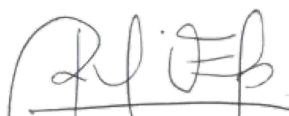
**Apr 26, 2023 9:53 AM GMT-5****● 17% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos.

- 16% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 7% Base de datos de trabajos entregados
- 5% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

**● Excluir del Reporte de Similitud**

- Material bibliográfico
- Material citado
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 10 palabras)



*Augusto Espinoza Bonifaz - Instituto de Investigación*

## INDICE

<b>1. RELACIÓN DE LOS PRINCIPALES HECHOS EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO O PROCEDIMIENTO.....</b>	<b>4</b>
1.1. Etapa de Supervisión .....	4
1.2. Etapa de Instrucción .....	5
1.2.1. Imputación de Cargos.....	5
1.2.2. Descargos .....	6
1.2.3. Informe de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos .....	7
1.2.4. Informe Final de Instrucción .....	7
1.3. Etapa Decisoria.....	8
1.3.1. Descargos al Informe Final de Instrucción.....	8
1.3.2. Informe de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos .....	10
1.3.3. Resolución DFAI.....	10
1.3.4. Recurso de reconsideración .....	11
1.3.5. Apelación contra la Carta N.º 01763-2021-OEFA/DFAI .....	13
1.3.6. RD N.º 02209-2021-OEFA/DFAI que resuelve recurso de reconsideración	13
1.3.7. Recurso de Apelación.....	17
1.4. Resolución Tribunal de Fiscalización Ambiental .....	17
<b>2. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE.....</b>	<b>19</b>
2.1. ¿El administrado podía actualizar el plan de cierre antes de la modificación del EIA?.....	19
2.2. ¿Las Resoluciones emitidas por DFAI se emitieron conforme al principio de razonabilidad? .....	19
2.3. ¿Operó la caducidad en el presente PAS? .....	20
<b>3. POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS.....</b>	<b>21</b>
3.1. ¿El administrado podía actualizar el plan de cierre antes de la modificación del EIA?.....	21
3.2. ¿Las Resoluciones emitidas DFAI se emitieron conforme al principio de razonabilidad? .....	24
3.3. Operó la caducidad en el presente PAS.....	25
<b>4. Posición fundamentada sobre las resoluciones emitidas.....</b>	<b>26</b>
4.1. Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI.....	26
4.2. Resolución Directoral N.º 02209-2021-OEFA/DFAI.....	27
4.3. Resolución N° 129-2022-OEFA-TFA-SE.....	27
<b>5. CONCLUSIONES.....</b>	<b>28</b>
<b>6. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>29</b>

# **1. RELACIÓN DE LOS PRINCIPALES HECHOS EXPUESTOS POR LAS PARTES INTERVINIENTES EN EL PROCESO O PROCEDIMIENTO**

## **1.1. Etapa de Supervisión**

La Dirección de Supervisión Ambiental de Energía y Minas (en adelante DSEM) realizó una acción de supervisión del 05 al 06 de junio de 2019 en una unidad Fiscalizable de una Empresa Minera (en adelante La Empresa). Sin embargo, al momento de intentar ingresar a la referida unidad minera tomó conocimiento por parte del personal de la Empresa que la misma estaba paralizada desde el 27 de mayo del 2019 debido a conflictos sociales con una comunidad campesina, hechos que fueron consignados en el acta de supervisión y que impidieron que el personal del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (En adelante OEFA) pudiese realizar sus actividades conforme estaba previsto en su plan de supervisión. No obstante, en la citada acta se realizó un requerimiento documentario a la empresa en relación a las actividades de cierre que hubiese realizado hasta la fecha, en adición a un requerimiento documental previo a la acción de supervisión realizado mediante Carta N.º 0632-2019-OEFA/DSEM del 04 de junio. Ambos requerimientos fueron cumplidos por parte de la empresa el 20 de junio del 2019.

En la información presentada, la empresa adujo que no había realizado el cierre de las bocaminas de los niveles 0 (Gal-6), 240 (Gal-5), 300 (Gal-4) y 360 (Gal-3) y de las bocaminas de los niveles 415 (Gal-2) y 455 (Gal 1), y el cierre de las chimeneas Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5 y Ch-6. La razón aducida por la empresa para no haber efectuado las obligaciones de cierre antes descritas se basaba en el hecho que en el año 2015 había presentado

una solicitud para la Modificación de su Estudio de Impacto ambiental (en adelante MEIA) donde se extendía la vida útil de la mina por cinco años y para el cual serían necesarios los componentes antes descritos. El cual a la fecha no había sido aprobado por el Ministerio de Energía y Minas (en adelante MINEM). Por lo que apenas se apruebe el mencionado MEIA procedería a la modificación de su Plan de Cierre de Minas (en adelante MPCM) a efectos de ser compatibles y obtener de esa manera un nuevo cronograma de cierre.

En merito a esta documentación la DSEM detectó que la Empresa no habría cumplido con las obligaciones derivadas de la Actualización de Plan de Cierre de Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 222-2012-MEM/AAM del 11 de julio de 2012 (en adelante la APCM 2012) y de la Segunda Modificación del Plan de Cierre de Minas, aprobado por Resolución Directoral N° 106-2015-MEM/DGAAM del 19 de febrero de 2015 (en adelante SMPCM 2015), en relación al cierre de seis (6) bocaminas y seis (6) chimeneas por lo que mediante el informe N° 0678-2019-OEFA/DSEM-CMIN se recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

## **1.2. Etapa de Instrucción**

### **1.2.1. Imputación de Cargos**

A través de la resolución subdirectoral N.º 1619-2019-OEFA-DFAI-SFEM, se dispuso el Inicio de un Procedimiento Administrativo sancionador (en adelante PAS) imputándole las siguientes conductas infractoras (ver la tabla 1).



**Tabla 1.***Imputación de cargos*

<b>Nº</b>	<b>Conducta infractora</b>	<b>Norma Sustantiva</b>	<b>Norma Tipificadora</b>
1	El administrado no ejecutó las actividades de cierre de las bocaminas Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5 y Gal-6	Artículo 24 y 25 del Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 033-2005-EM. 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	Numeral 3.1 del Rubro 3 del cuadro de tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD
2	El administrado no cumplió con la ejecución de las actividades de cierre de las chimeneas Ch1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5, Ch-6, según su instrumento de gestión ambiental	Artículo 29 del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009- MINAM	

Fuente: Resolución subdirectoral N.º 1619-2019-OEFA-DFAI-SFEM

**1.2.2. Descargos**

Con fecha 15 de enero de 2020, la Empresa presentó sus descargos señalando lo siguiente:

**Fundamentos de Hecho**

- Las actividades de cierre de las bocaminas y chimeneas no se realizaron debido a que la empresa había solicitado una MEIA en el año 2015, mediante el mismo se ampliaba la vida útil de la mina por cinco años y por el cual se continuaría con el uso de las citadas bocaminas y chimeneas. Por lo tanto, el cronograma de cierre contemplado en su Plan de Cierre de Minas sería variado mediante una próxima MPCM la cual será presentada cuando se apruebe la MEIA, lo cual a la fecha de la acción de supervisión de junio de 2019 aún no había sido aprobada.

- En los informes semestrales (1º y 2º) del año 2019 se puso en conocimiento de OEFA que el cronograma de cierre sería variado debido a la ampliación de vida útil de la mina, y que la modificación del plan de cierre no se había presentado debido a la MEIA pendiente de resolver por parte del MINEM.
- Mediante Resolución N.º 0536-2019-MINEM-DGM/V, se autorizó la suspensión temporal de actividades de explotación y beneficio de la unidad minera por tres años desde septiembre de 2019 a septiembre de 2022, adicionalmente el MINEM recomienda que la empresa actualice su PC y que presente un nuevo cronograma para las actividades de cierre 2 meses antes del reinicio de actividades.

#### Fundamentos de Derecho

- Resolución de Consejo Directivo N.º 027-2017-OEFA/CD. Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
- Decreto Supremo N° 033-2005-EM. Reglamento de Cierre de Minas de la Ley N° 28090, Ley que Regula el Cierre de Minas.

#### **1.2.3. Informe de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos**

La Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (en adelante SSAG) remitió a la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante SFEM) el Informe N° 01010-2021-OEFA/DFAI-SSAG, el cual contiene la propuesta del cálculo de la multa a ser impuesta en el presente expediente, estimando el monto total ascendente a 1,807.737 (Mil ochocientos siete con 737/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

#### **1.2.4. Informe Final de Instrucción**

La SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N.º 00541-2021-OEFA/DFAI/SFEM el 31 de marzo de 2021, en el que recomienda a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante DFAI) declarar la existencia de la responsabilidad administrativa de la Empresa, así como la imposición de sanción y el dictado de medidas correctivas respectivas de las siguientes presuntas conductas infractoras:

**Tabla 2.**

*Cálculo de multa*

	<b>Hechos imputados</b>	<b>Multa final</b>
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.	1711.096 UIT
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	96.641 UIT
<b>Multa total</b>		<b>1807.737 UIT</b>

Fuente: Informe Final de Instrucción N.º 00541-2021-OEFA/DFAI/SFEM

### **1.3. Etapa Decisoria**

#### **1.3.1. Descargos al Informe Final de Instrucción**

- La empresa reitera que no ejecutó las labores de cierre de las seis bocaminas y seis chimeneas debido a que en el año 2015 había presentado una MEIA para aumentar la capacidad instalada de la mina, por lo que no podía solicitar la MPCM en relación a los componentes antes señalados. Dicha MEIA recién fue aprobado el 04 de septiembre del 2020 mediante R.D. N.º 114-2020 MINEM/DGAAM donde se establece que las seis chimeneas y bocaminas serán utilizadas para el ingreso y salida de aire de la unidad minera, motivo fundamental por el cual la empresa no ejecutó el cierre conforme se había establecido en la APCM 2012 y la SMPC 2015.

- La empresa indica que conforme lo establece la SMPC 2015 la etapa de cierre final se iniciará tras el agotamiento de las reservas minerales, lo cual al haberse aprobado la MEIA 2020 se ampliaría por cinco años adicionales, por lo que no correspondía ejecutar el cierre de los componentes.
- La empresa indica que de haberse ejecutado las labores de cierre de las bocaminas y chimeneas se hubiesen tenido que realizar las actividades previas de desmantelamiento y retiro de componentes operativos, lo cual hubiese generado un impacto ambiental significativo tanto directa como indirectamente y en adición el impacto ambiental que hubiese generado la reapertura de estos componentes para poder ser reutilizados posteriormente cuando sea aprobado el MEIA. Por lo que no corresponden las medidas correctivas ordenadas por OEFA relativas al cierre.
- Respecto a la comunicación del no cierre de los componentes materia del PAS, la empresa manifiesta que no solo informó a OEFA con los informes semestrales del Plan de Cierre de 2019 (1º y 2º semestre) sino también en el segundo informe semestral de cierre del año 2018, así como en la memoria descriptiva de actividades de cierre ejecutadas en la unidad minera conforme al requerimiento de información realizado por OEFA.
- La excesiva demora en la aprobación de la MEIA (4 años y 8 meses) llevó a la empresa a presentar un Informe Técnico Sustentatorio para aumentar la vida útil de la mina conforme a lo establecido en la R.M. N° 120-2014-MEM/DM, que establece el incremento del 10% de la capacidad instalada de un componente principal siempre que solo se produzcan impactos ambientales negativos no significativos. Teniendo la limitante de solo poder tramitar 3 ITS.

- No se ha obtenido beneficios económicos por el no cierre de los componentes mineros debido a que a la fecha de presentación de los descargos el MINEM ya había aprobado el MEIA mediante R.D. N.º 114-2020 MINEM/DGAAM. Por lo que los mencionados componentes seguirían siendo utilizados debido a la ampliación de la vida útil de la mina.
- En el eventual caso que se quiera sancionar a la empresa, se debería considerar que la probabilidad de detección de los hechos imputados era total o muy alta, puesto que, el no cerrar los componentes fue comunicado por la empresa en reiteradas oportunidades a OEFA. De la misma manera no deberían ser aplicados los factores atenuantes y agravantes establecidos en la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.º 035-2013-OEFA/PCD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N.º 024-2017-OEFA/CD debido a que no hubo afectación al entorno natural por no haberse cerrado los componentes.

### ***1.3.2. Informe de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos***

La SSAG remitió a la DFAI el Informe N.º 01997-2021-OEFA/DFAI-SSAG, el cual contiene la propuesta del cálculo de la multa, estimando el monto total ascendente a 1029.488 (Mil veintinueve con 488/1000) UIT.

### ***1.3.3. Resolución DFAI***

La DFAI emitió la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI notificada el 26 de mayo de 2021, mediante el cual decidió declarar la existencia de Responsabilidad Administrativa de La Empresa, y en consecuencia sancionarla con una multa de **1,029.488 UIT**, respecto las siguientes conductas infractoras:

#### Conducta Infractora N.º 1

El administrado no cumplió con realizar las actividades de cierre de las bocaminas Gal-1, Gal-2, Gal-3, Gal-4, Gal-5 y Gal-6 en su unidad minera previstas en la APCM 2012 y SMPCM 2015 en los plazos establecidos.

#### Conducta Infractora N.º 2

El administrado no cumplió con realizar las actividades de cierre de las chimeneas Ch-1, Ch-2, Ch-3, Ch-4, Ch-5 y Ch-6 en su unidad minera previstas en la APCM 2012 y SMPCM 2015 en los plazos establecidos.

#### **1.3.4. Recurso de reconsideración**

- La empresa argumenta que a la fecha de la emisión de la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI ya había operado la caducidad del PAS conforme a lo establecido en el artículo 259º del TUO de la LPAG. En calidad de nueva prueba presentan un Informe Legal.
- No ha incurrido en infracción administrativa pasible de ser sancionada debido a que no ha tenido en cuenta que para tramitar la modificación de un PC y por lo tanto de su cronograma de cierre es necesario contar con un IGA aprobado donde se establezcan las reservas probadas de mineral, capacidad de almacenamiento de residuos sólidos, etc. Que, debido a ello, al no haberse aprobado el MEIA a la fecha de la acción de supervisión (junio de 2019) no había presentado la solicitud de modificación del PCM. En calidad de nueva prueba presentan el Informe Técnico ambiental.
- Todas las labores en el interior mina se encuentran interconectadas, permitiendo que las aguas sean colectadas, derivadas y tratadas para ser vertidas en un punto de vertimiento autorizado, por lo tanto, existían medidas de control y manejo ambiental de dichos componentes.

- La empresa indica que no se ha tomado en cuenta que en la sección 4 de la Guía de Elaboración de Planes de cierre de minas se indica que “se debe mencionar donde y cuando pueden variar las actividades de cierre progresivo de las presentadas en el plan de cierre aprobado y las razones de cambio necesario” por lo que reitera que había realizado la comunicación a OEFA desde el año 2018 que no realizaría el cierre de los componentes materia del PAS debido a que serían utilizados posteriormente.
- La empresa manifiesta que se ha realizado un cálculo de beneficio ilícito erróneo al tomar como referencia el valor del compromiso asumido con la empresa consultora de la buena pro para la adjudicación de la elaboración de la Modificación y Actualización del Plan de Cierre de la unidad minera equivalente a S/. 972.633.00, debido a que este consideraba también la presentación y elaboración de:
  - a. Informe Técnico sustentatorio (ITS) recrecimiento de relavera Tucush a la cota 4236 msnm, aprobado con Resolución Directoral N.º 043-2015-MEM-DGAAM.
  - b. Informe Técnico sustentatorio (ITS) de incremento de la extensión de a relavera Tuch en 1HA, aprobado con Resolución Directoral N.º 066-2016-MEM-DGAAM.
  - c. Memoria Técnica detallada aprobada con Resolución Directoral N.º 224-2019-MEM-DGAAM.
  - d. MEIA – Expediente Acumulado (componentes nuevos, a modificar y reubicar), aprobado con Resolución Directoral N.º 114-2020-MEM-DGAAM.

El Informe N.º 01997-2021-OEFA/DFAI-SSAG incurre en error al no haberles requerido información sobre el costo, presupuesto de la empresa consultora, específicamente para la Modificación del Plan de Cierre de minas, por lo que la multa calculada resulta desproporcionada e irrazonable.

- La empresa argumenta que se debe considerar respecto a la probabilidad de detección de los hechos, que fue la empresa quien comunicó en reiteradas oportunidades que no se realizaría el cierre de los componentes materia del PAS.

#### **1.3.5. Apelación contra la Carta N.º 01763-2021-OEFA/DFAI**

Mediante su recurso de reconsideración la empresa solicitó el uso de la palabra mediante un informe oral para sustentar su recurso impugnatorio. Mediante Carta N.º 01763-2021-OEFA/DFAI OEFA deniega la solicitud de audiencia de informe oral argumentando que a la fecha ya tenía suficiente información para resolver el mismo.

Mediante escrito de fecha 11 de agosto de 2021 la empresa interpone un recurso de apelación en contra de lo estipulado en la carta que deniega la solicitud de informe oral aduciendo que se ha violado el principio del debido procedimiento y el legítimo derecho de defensa.

#### **1.3.6. RD N.º 02209-2021-OEFA/DFAI que resuelve recurso de reconsideración**

##### **Como cuestión previa:**

La DFAI se pronuncia en primer lugar sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa. En relación al mismo indica que si bien la Carta N.º 01763-2021-OEFA/DFAI ha sido emitida por la autoridad decisora, ello no constituye



un acto que ponga fin a la primera instancia administrativa, y de la misma manera no emite un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, así mismo no ha impedido que la empresa pueda ofrecer medios probatorios de manera documental por lo que no ha causado indefensión a la misma. Todo lo anterior conforme se ha establecido en el numeral 217.2 del artículo 217 del TUO de la Ley N° 27444 LPAG, que establece que solo son impugnables “los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión”.

De la misma manera indica que existe reiterada jurisprudencia por parte del TFA relacionada a la denegatoria del informe oral, donde ya se ha establecido que no corresponde un recurso de apelación para este tipo de casos.

Por lo argumentado anteriormente DFAI desestima el escrito de apelación presentado por el administrado, así como la solicitud de uso de la palabra que requirió ante el TFA.

### ***Como cuestión Procesal***

La Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI fue debidamente notificada al administrado el 26 de mayo de 2021, por lo que habiendo presentado su recurso de reconsideración el 16 de junio de 2021 lo hizo dentro del plazo legal establecido en el numeral 218.2 del artículo 218 del del TUO de la Ley N° 27444 LPAG, presentando además en calidad de nueva prueba:

- Informe Legal
- Informe Técnico ambiental
- Propuesta técnica económica N.º 20.10.172-AND-PPA-02. Revisión D de una empresa consultora. del 23 de marzo de 2021.

- Propuesta para la elaboración de la Tercera Modificación del Plan de Cierre de Minas elaborada por una empresa consultora del 16 de junio de 2021.

**Cuestión en discusión: Determinar si corresponde declarar fundado o infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.**

#### **Respecto a la caducidad del PAS**

DFAI argumenta que de la revisión del informe legal, se aprecia que se ha realizado un cómputo de plazos incorrecto debido a que en dicho informe se considera como día vigente de operaciones el 16 de marzo de 2020, a pesar que dicho día ya se encontraba vigente el Decreto de Urgencia N.º 026-2020. Debido a ello el cómputo de plazo de la caducidad argumentado por la empresa para el 25 de mayo de 2021 es erróneo.

#### **Respecto a que no ha incurrido en infracción administrativa pasible de ser sancionada**

DFAI señala que, si bien a la fecha se había aprobado el MEIA el 04 de septiembre de 2020, no se podía desconocer el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la APCM 2012 y de la SMPCM 2015 que establecía el cierre de las bocaminas y chimeneas materia del PAS para abril de 2019.

#### **Sobre las medidas de control ambiental implementadas por el administrado.**

Respecto a este punto DFAI señala que el PAS está referido a que el administrado no había ejecutado las labores de cierre de 6 bocaminas y 6 chimeneas a pesar que dicho cierre estaba programado para abril de 2019,

más no con determinar la empresa adopto medidas de control y manejo ambiental respecto a dichos componentes.

#### **Respecto a las comunicaciones conforme a la sección 4 de la Guía de Elaboración de Planes de cierre de minas**

DFAI señala que el cierre de los componentes materia del presente PAS son parte de la etapa de cierre final conforme se establece en la APCM 2012 y en la SMPCM 2015, por lo tanto, las comunicaciones realizadas conforme a la Guía de Elaboración de Planes de cierre de minas que están relacionadas al cierre progresivo no guardan relación con los hechos materia del PAS, además que las modificaciones del PCM están regulada conforme al artículo 20 del Reglamento para el cierre de minas.

#### **Sobre el cálculo de beneficio ilícito**

DFAI señala que la diferencia en el cálculo de las multas señaladas en los informes N° 01010-2021-OEFA/DFAI-SSAG y N.º 01997-2021-OEFA/DFAI-SSAG radica en que en el primero se tomó en consideración el presupuesto para la rehabilitación del cierre final conforme a la SMPCM 2015, mientras que en el segundo se tomo en cuenta como costo evitado la buena pro a la empresa consultora que elaboraría la MPCM. No obstante, siendo que a la fecha ya se había aprobado el MEIA y siendo que los componentes materia del PAS estaban en uso, decide variar el monto de la multa.

La DFAI resuelve mediante **RD N.º 02209-2021-OEFA/DFAI** declarando **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa contra la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI en el extremo de la determinación de responsabilidades administrativas, y **FUNDADO EN PARTE**

en el extremo referido a la multa impuesta y, por ende, variar la multa a **595.498 UIT.**

### **1.3.7. Recurso de Apelación**

El 06 de octubre de 2021 la empresa presentó un recurso de apelación contra la RD N.º 02209-2021-OEFA/DFAI sustentada en los siguientes fundamentos:

- La Resolución impugnada es nula por que la resolución sancionadora fue notificada a la empresa cuando ya había operado la caducidad del PAS.
- La resolución impugnada es nula porque de manera sucesiva se ha violado el principio del debido procedimiento y el legítimo derecho de defensa de la empresa en el presente PAS.
- La resolución impugnada es nula porque no ha tomado en cuenta y tampoco ha meritado los argumentos expuestos que demuestran que la empresa no ha incurrido en las supuestas infracciones administrativas por las cuales ha sido sancionada.
- La empresa presenta el Informe N.º 652-2021/MINEM-DGAAM-DGAM, donde el MINEM concluye que no es admisible la modificación de un plan de cierre de minas basado en una modificación no aprobada del EIA.

### **1.4. Resolución Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El TFA mediante Resolución N° 129-2022-OEFA-TFA-SE resolvió **REVOCAR** la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI del 25 de mayo de 2021 y la RD N.º 02209-2021-OEFA/DFAI del 14 de septiembre de 2021 en los extremos que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa por la comisión de conductas infractoras referentes al cierre de 6

bocaminas y 6 chimeneas por las que se impuso una multa de 595.498 UIT, y en consecuencia archivar dichos extremos del PAS.

## **2. IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS DEL EXPEDIENTE.**

### **2.1. ¿El administrado podía actualizar el plan de cierre antes de la modificación del EIA?**

La empresa ha basado sus argumentos de no poder realizar el cierre de los componentes materia del PAS, debido a que había presentado una MEIA el año 2015 y hasta que no sea aprobado el mismo según ellos no podría presentar su MPCM para a su vez modificar el cronograma de cierre de los mismo.

Análisis.

Se debe analizar que, de la revisión de la legislación de la materia, conforme al artículo 21 del Reglamento de Cierre de Minas, el Plan de Cierre puede ser modificado a iniciativa del titular “cuando varíen las condiciones legales, tecnológicas u operacionales que afecten las actividades de cierre de un área, labor o instalación minera, o su presupuesto.”, por lo que no está supeditado a que se apruebe previamente un MEIA, además que estos componentes ya tenían un EIA desde el año 2005.

### **2.2. ¿Las Resoluciones emitidas por DFAI se emitieron conforme al principio de razonabilidad?**

Tanto la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI mediante el cual decidió declarar la existencia de Responsabilidad Administrativa como la Resolución Directoral N.º 02209-2021-OEFA/DFAI que resolvió el recurso de reconsideración presentado por el administrado no se emitieron conforme al principio de razonabilidad establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, debido

a que a la fecha de su emisión ya había sido resuelta la solicitud de Modificación del EIA (MEIA 2020) y por lo tanto al ser necesarios los componentes materia del PAS para continuar con las operaciones, resulta irracional sancionar a los administrados por el incumplir el cierre de componentes que a la fecha aún tienen una vida útil, más aun si para el cierre de los citados componentes es necesario realizar el cierre de otros componentes conexos que no son materia del presente PAS y que de la misma manera serían utilizados por él administrado.

### **2.3. ¿Operó la caducidad en el presente PAS?**

Mediante escrito de fecha 26 de mayo de 2021 el administrado adujo que había operado la caducidad del PAS materia de este informe. Mediante Carta N°. 01275-2021-OEFA/DFAI, la autoridad Decisora, estableció que la resolución subdirectoral N.º 1619-2019-OEFA-DFAI-SFEM que dispuso el Inicio de un Procedimiento Administrativo sancionador fue notificada el 17 de diciembre de 2021 y que si bien la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI mediante el cual decidió declarar la existencia de Responsabilidad Administrativa, fue notificada el día 26 de mayo de 2021.

Análisis.

Durante el transcurso de los plazos antes mencionados se dio la pandemia del COVID 19, por lo que mediante el Decreto de Urgencia N° 026-2020 se suspenden los plazos de los PAS en trámite desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 24 de noviembre de 2020 conforme a lo establecido en la Única Disposición complementaria Final de la Resolución de Consejo Directivo N°. 018-2020-OEFA. Por lo tanto, al ser notificada la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI el día 26 de mayo de 2021 se habría obrado

conforme al plazo establecido en el numeral 1 del Art. 259 del TUO de la LPAG.

### **3. POSICIÓN FUNDAMENTADA SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS IDENTIFICADOS.**

#### **3.1. ¿El administrado podía actualizar el plan de cierre antes de la modificación del EIA?**

En primer lugar debemos establecer que es un Plan de Cierre de Minas, en ese sentido conforme a lo establecido en el numeral 7.12 del artículo 7 de las definiciones del Reglamento de Cierre de Minas se conceptualiza como “un instrumento de gestión ambiental conformado por acciones técnicas y legales, que deben ser efectuadas por el titular de actividad minera, a fin de rehabilitar las áreas utilizadas o perturbadas por la actividad minera, para que éstas alcancen características de ecosistema compatible con un ambiente saludable y adecuado para el desarrollo de la vida y la conservación del paisaje. La rehabilitación se llevará a cabo mediante la ejecución de medidas que sea necesario realizar antes, durante y después del cese de operaciones, para asegurar el cumplimiento de los objetivos de cierre”.

En merito a lo anterior, la empresa tenía dos Instrumentos de gestión ambiental vigentes al momento del inicio del PAS, estos son: (i) La APCM 2012, y la SMPCM 2015. En estos instrumentos se contemplaban las labores y el cronograma de cierre de los componentes materia de PAS.

Al momento de realizar la acción de supervisión (junio 2019), del inicio del PAS (diciembre 2019) y hasta la emisión de la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI (mayo 2021), mediante el cual decidió declarar la existencia de Responsabilidad Administrativa, la legislación no establecía



taxativamente la imposibilidad de actualizar un Plan de Cierre de Minas de componentes que serían utilizados conforme a un MEIA en trámite de ser aprobado. En ese sentido de la revisión de la legislación de la materia, conforme al artículo 21 del Reglamento de Cierre de Minas, el Plan de Cierre puede ser modificado a iniciativa del titular “cuando varíen las condiciones legales, tecnológicas u operacionales que afecten las actividades de cierre de un área, labor o instalación minera, o su presupuesto.”, por lo que no está supeditado a que se apruebe previamente un MEIA. Además, se debe señalar que los componentes materia de PAS no serían aprobados recién con este MEIA, sino que había sido aprobados previamente con el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del reinicio de las operaciones minero metalúrgicas, aprobado mediante Resolución Directoral N° 293-2005-MEM/DGAAM del 8 de julio de 2005 (EIA 2005). Por lo tanto, en ese momento no era necesario que se apruebe el MEIA para que se pueda modificar el cronograma de cierre, toda cuenta que dichos componentes ya tenían un EIA aprobado. Además, se debe señalar que mientras estaba en análisis la aprobación del MEIA el administrado presentó un Informe Técnico sustentatorio (ITS) de incremento de la extensión de a relavera Tuch en 1HA, aprobado con Resolución Directoral N.º 066-2016-MEM-DGAAM, por lo que sus condiciones operacionales habían variado con respecto al EIA 2005 e implicaban la necesidad de una modificación de su Cronograma de Cierre de Minas. No obstante, lo anterior, esto habría implicado un gasto demasiado oneroso por parte del administrado quien tendría que haber realizado un doble gasto: una tercera modificación del PCM previa a la aprobación del MEIA, y posteriormente una cuarta modificación del PCM después de la aprobación

del MEIA. Lo anterior, evidentemente, quiso ser evitado por el administrado presentando con la debida diligencia la solicitud para el MEIA en el año 2015, cuatro años antes del vencimiento de su cronograma de cierre, para de esa manera presentar una sola modificación del PCM. Sin embargo, el administrado se vio perjudicado por la excesiva demora por parte del MINEM para la aprobación del MEIA. Por lo que podríamos concluir que, si bien el administrado podría haber realizado la actualización del PCM previamente a la aprobación del MEIA, por razones estratégicas y presupuestarias no lo hizo previendo que el MINEM actuaría en un plazo razonable.

Ahora bien, la Ley de Cierre de Minas fue modificada mediante Ley N.º 31347 publicada el 17 de agosto de 2021. En la citada ley entre otros artículos fue modificado el Art. 9, donde se establecía que “9.1. En caso el titular de la actividad minera modifique el Estudio de Impacto Ambiental deberá, en el plazo máximo de un (1) año de aprobada dicha modificación, presentar la modificación del Plan de Cierre de Minas.” Lo anterior por lo tanto establece a la fecha la imposibilidad de presentar una modificación del Plan de Cierre de Minas mientras se tenga en evaluación una Modificación de un Estudio de Impacto Ambiental. Sin embargo, se debe señalar que esta ley entró en vigencia de manera posterior a la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI (mayo 2021), mediante el cual se declaró la existencia de Responsabilidad Administrativa de la empresa, por lo que no podría aplicarse retroactivamente. Debido a lo anterior, al momento de tramitar su apelación el administrado presento un informe de consulta elaborado por el ministerio de energía y minas Informe N.º 652-2021/MINEM-DGAAM-DGAM en el cual se realizó la consulta sobre si procede modificar el plan de cierre de minas

aprobado sobre un aspecto que está siendo evaluado en la modificación del estudio ambiental que lo sustenta. En el mismo el MINEM afirma, citando la Ley de Cierre de Minas modificada que eso no es posible.

### **3.2. ¿Las Resoluciones emitidas DFAI se emitieron conforme al principio de razonabilidad?**

El TUO de la LPAG establece en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General el principio de razonabilidad, estableciendo que: “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”.

Por otro lado, Indacochea (2008) establece que:

el principio de razonabilidad supone que toda medida o decisión que limite o restrinja un derecho fundamental u otro bien constitucional, persiga alguna finalidad, y que, además, esta finalidad sea legítima desde el punto de vista constitucional” (p. 294).

Por lo antes mencionado debido a que a la fecha de la emisión ya había sido resuelta la solicitud de la MEIA y por lo tanto al ser necesarios los componentes materia del PAS para continuar con las operaciones, resulta irracional sancionar a los administrados por el incumplir el cierre de componentes que a la fecha aún tienen una vida útil, más aún si para el cierre de los citados componentes es necesario realizar el cierre de otras

componentes conexos que no son materia del presente PAS y que de la misma manera deberán ser utilizados por él administrado. La finalidad buscada por la Ley de Cierre de Minas por tanto es la de asegurar que los componentes y las áreas disturbadas por parte del administrado regresen a su estado original cuando se concluya con la actividad económica que los originó, sin embargo, si esta actividad económica continua no existe motivo racional para que DFAI busque sancionar a una empresa por no realizar el cierre de unos componentes que a la fecha continúan en uso.

### **3.3. Operó la caducidad en el presente PAS**

La Caducidad ha sido incorporada en la Ley del Procedimiento Administrativo General mediante el Art. 259 el cual establece que: “El plazo para resolver para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. (...) Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo”.

Haciendo una exegesis de la ley Morón (2019) menciona que:

una vez transcurrido el plazo establecido por la norma y al no haber existido una actuación determinada por parte del sujeto llamado a realizarla operará la caducidad y se perderá la posibilidad de conseguir, obtener, alcanzar o llegar a una posición jurídica determinada. Luego, la declaración de esta caducidad solo tiene efectos declarativos para los intervinientes en la relación jurídica, puesto que basta el cumplimiento de las condiciones para que se configure la caducidad (pp. 535 – 536).

En línea con lo anterior para Alejos (2020) la caducidad:

implica someter al procedimiento sancionador a un plazo fatal que, luego de transcurrido sin que se haya expedido resolución final, provoca el archivo del procedimiento. La razón de su incorporación se encuentra en que muchos procedimientos sancionadores se extendían por demasiado tiempo, cargando al ciudadano imputado con ese “pesar” por meses e incluso años (p. 414).

La resolución subdirectoral N.º 1619-2019-OEFA-DFAI-SFEM que dispuso el Inicio de un Procedimiento Administrativo sancionador fue notificada el 17 de diciembre de 2021, posteriormente se dio la pandemia del COVID 19, por lo que mediante el Decreto de Urgencia N.º 026-2020 publicado el 15 de marzo de 2020 se suspenden los plazos de los PAS en trámite desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 24 de noviembre de 2020 conforme a lo establecido en la Única Disposición complementaria Final de la Resolución de Consejo Directivo N.º. 018-2020-OEFA. Al ser notificada la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI que declaraba la existencia de Responsabilidad Administrativa de la empresa, el día 26 de mayo de 2021 se habría dado conforme al plazo de los nueve meses establecido en el numeral 1 del Art. 259 del TUO de la LPAG.

#### **4. Posición fundamentada sobre las resoluciones emitidas.**

##### **4.1. Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI**

Con relación a la presente resolución, DFAI contravino los principios de razonabilidad y verdad material establecidos en el TUO de la LPAG. En el primer caso debido a que no tuvo en cuenta que la empresa había solicitado con la debida diligencia la MEIA en el año 2015 y no fue hasta el año 2020

que la misma fue aprobada, y si bien, como se ha analizado en el presente informe, era posible conforme a la legislación de su momento realizar la MPCM antes de la aprobación de la MEIA, hubiese significado un gasto demasiado oneroso para la empresa.

En relación al principio de verdad material, DFAI no tuvo en cuenta que la propuesta presentada por la empresa consultora estipulaba no solo la MPCM sino también otras actividades adicionales por lo que el cálculo de la multa se realizó en base al monto de todas las actividades a realizarse y no solo

#### **4.2. Resolución Directoral N.º 02209-2021-OEFA/DFAI**

En esta resolución, si bien DFAI subsanó el cálculo de la multa y de esa manera redujo el monto de la misma, continuó inaplicando el principio de razonabilidad en relación a las imputaciones relativas al cierre de los componentes, a pesar que a esa fecha incluso la empresa ya había solicitado la MPCM al MINEM, por lo que las obligaciones de las que exigía cumplimiento se encontraban en ese momento en trámite de ser modificadas.

#### **4.3. Resolución N° 129-2022-OEFA-TFA-SE**

El TFA en merito al principio de razonabilidad establecido en el TUO de la LPAG y complementariedad establecido en el Reglamento de la Ley del SEIA revocó de manera correcta las resoluciones directorales N.º 01208-2021-OEFA/DFAI y N.º 02209-2021-OEFA/DFAI. Lo anterior en merito a que la empresa había actuado con la debida diligencia al haber solicitado la MEIA en el año 2015, y que el excesivo plazo con el que había obrado el MINEM no era atribuible o responsabilidad de la misma.

## 5. CONCLUSIONES.

- El administrado se vio perjudicado por la excesiva demora por parte del MINEM para la aprobación del MEIA. Si bien el administrado podría haber realizado la actualización del PCM previamente a la aprobación del MEIA, no lo hizo previendo que el MINEM actuaría en un plazo razonable.
- La Ley de Cierre de Minas fue modificada mediante Ley N.º 31347 publicada el 17 de agosto de 2021, por lo tanto, a la fecha no es posible presentar una modificación del Plan de Cierre de Minas mientras se tenga en evaluación una Modificación de un Estudio de Impacto Ambiental.
- Debido a la suspensión de plazos de la COVID-19, al ser notificada la Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI que declaraba la existencia de Responsabilidad Administrativa de la empresa, el día 26 de mayo de 2021 se habría dado antes de la caducidad del PAS.
- El TFA en merito a los principios de razonabilidad y complementariedad revocó de manera correcta las resoluciones directorales N.º 01208-2021-OEFA/DFAI y N.º 02209-2021-OEFA/DFAI, debido a que no se podía atribuir responsabilidad a un administrado que había actuado con diligencia al momento de tramitar su MEIA para posteriormente tramitar su MPCM.
- La excesiva demora en la resolución de solicitudes de actualización o modificación de Planes de Cierre de minas por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del MINEM a conllevado que a la fecha se halla modificado la Ley de Cierre de Minas, no obstante a la fecha aun no se ha emitido el nuevo reglamento de cierre de minas.

## 6. BIBLIOGRAFÍA.

- Alejos Guzmán, O. (2020) La caducidad del procedimiento sancionador en el Perú. *Revista Derecho & Sociedad*, N° 54 (I) 413-428. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7792332>
- Indacochea Prevost, Ú. (2008) Calle de las Pizzas y Ponderación Constitucional. *Revista de Derecho Administrativo*, (5), 291-296. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14508>
- Ley 28090 de 2003. Ley que regula el cierre de Minas (14 de octubre de 2003). [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3\\_uibd.nsf/1ACC971CC90E7D1F052578C30077D23A/\\$FILE/Ley\\_28090.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1ACC971CC90E7D1F052578C30077D23A/$FILE/Ley_28090.pdf)
- Morón Urbina, J. C. (2019) *Comentarios a la Ley del procedimiento administrativo general*. Editorial: Gaceta Jurídica. <https://iuslatin.pe/wp-content/uploads/2020/07/Procedimiento-Administrativo-General-TOMO-2.pdf>
- Ley 31347 de 2021. Ley que modifica la ley 28090, ley que regula el cierre de Minas (18 de agosto de 2021). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-modifica-la-ley-28090-ley-que-regula-el-cierre-de-m-ley-no-31347-1983106-1/>
- Decreto Supremo N° 033-2005-EM. Reglamento para el Cierre de Minas (15 de agosto de 2005). [http://biblioteca.unmsm.edu.pe/redlieds/recursos/archivos/MedioAmbienteMinero/Regla\\_cierre\\_minas.pdf](http://biblioteca.unmsm.edu.pe/redlieds/recursos/archivos/MedioAmbienteMinero/Regla_cierre_minas.pdf)
- Resolución De Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD. Aprueban el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (12 de octubre de 2017). <http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2017/10/RES-027-2017-OEFA-CD-ELPERUANO.pdf>
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (25 de enero de 2019). [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/320709/DS\\_004-2019-JUS.pdf?v=1560434051](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/320709/DS_004-2019-JUS.pdf?v=1560434051)



Decreto de Urgencia N° 026-2020. Decreto de urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional (15 de marzo de 2020). <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-de-urgencia-que-establece-diversas-medidas-excepcion-decreto-de-urgencia-n-026-2020-1864948-1>

Resolución De Consejo Directivo N° 018-2020-OEFA/CD. Modifican el “Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental y seguimiento y verificación a Entidades de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA durante el Estado de Emergencia Sanitaria decretado en el país ante el brote del COVID-19” (12 de noviembre de 2020). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-el-reglamento-de-acciones-de-fiscalizacion-ambien-resolucion-no-00018-2020-oefacd-1902340-1/>

## **7. ANEXOS (PIEZAS PROCESALES).**

- Informe de Supervisión N.º 0678-2019-OEFA/DSEM-CMIN
- Resolución Subdirectoral N.º 1619-2019-OEFA-DFAI-SFEM
- Informe Final de Instrucción N.º 00541-2021-OEFA/DFAI/SFEM
- Resolución Directoral N.º 01208-2021-OEFA/DFAI
- Recurso de Reconsideración del Administrado
- Resolución Directoral N.º 02209-2021-OEFA/DFAI
- Apelación contra la RD N.º 02209-2021-OEFA/DFAI
- Resolución N° 129-2022-OEFA-TFA-SE



OEFA	FOLIO N°
TFA	000514

**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 [REDACTED]  
**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 [REDACTED] 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 [REDACTED]<sup>2</sup> (en adelante, [REDACTED]) es titular de la unidad fiscalizable [REDACTED] (en adelante, UF [REDACTED]), 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 [REDACTED], 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° [REDACTED]

- (ii) Segunda Modificación del Plan de Cierre de Minas de la UF [REDACTED], 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 [REDACTED] 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 [REDACTED] (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 [REDACTED].
  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 [REDACTED] 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 (RPGAEE) <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 [REDACTED] 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, [REDACTED] 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 [REDACTED] 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>			
3.1	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**

Conductas infractoras	Multa final
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, [REDACTED] 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, [REDACTED] 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, [REDACTED] 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 [REDACTED] 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

<sup>21</sup>

**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.

<sup>22</sup>

**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.

<sup>23</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>24</sup>

**Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg.** publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18. - Referencia al Osinerg**

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



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 Osinergmín 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:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emilitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- 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 [REDACTED] 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 [REDACTED] 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 [REDACTED] 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 [REDACTED]**

**B.1. Conducta Infractora N° 1**

37. En la APCM 2012 se indica que [REDACTED] 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.- Obligación 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 [REDACTED] 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 taponos 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 [REDACTED], en respuesta a la observación 9, el administrado señaló:

#### "RESPUESTA:

Los conformados finales de las cubiertas de las bocaminas de mina [REDACTED] tendrán pendientes entre 2.0H: 1V 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.

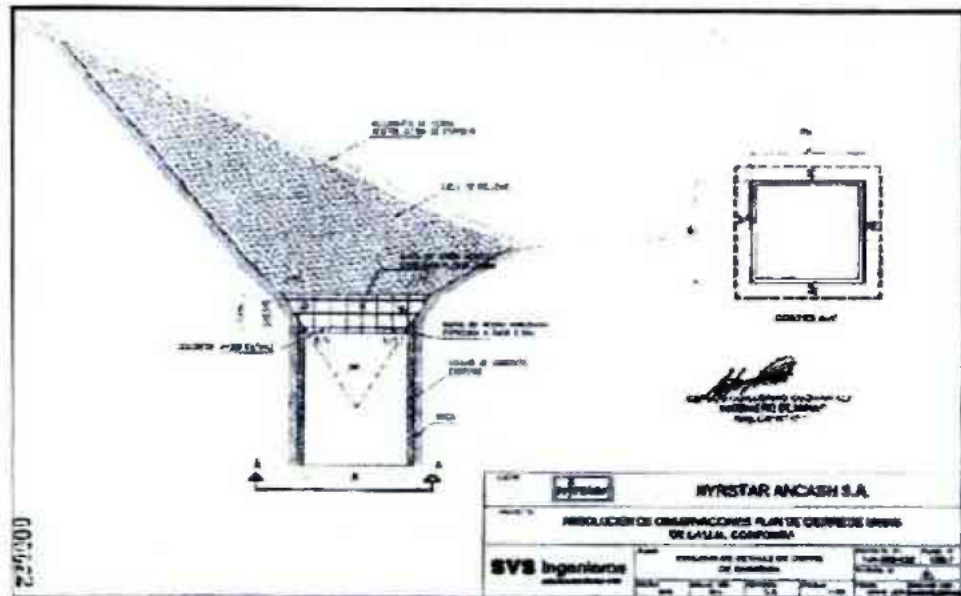
Para el cierre de las chimeneas y asegurar la estabilidad física, la opción propuesta es la construcción de una cuña en forma de pirámide invertida de base cuadrada o poligonal (aproximadamente a la sección) que se colocará en cada chimenea.

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.





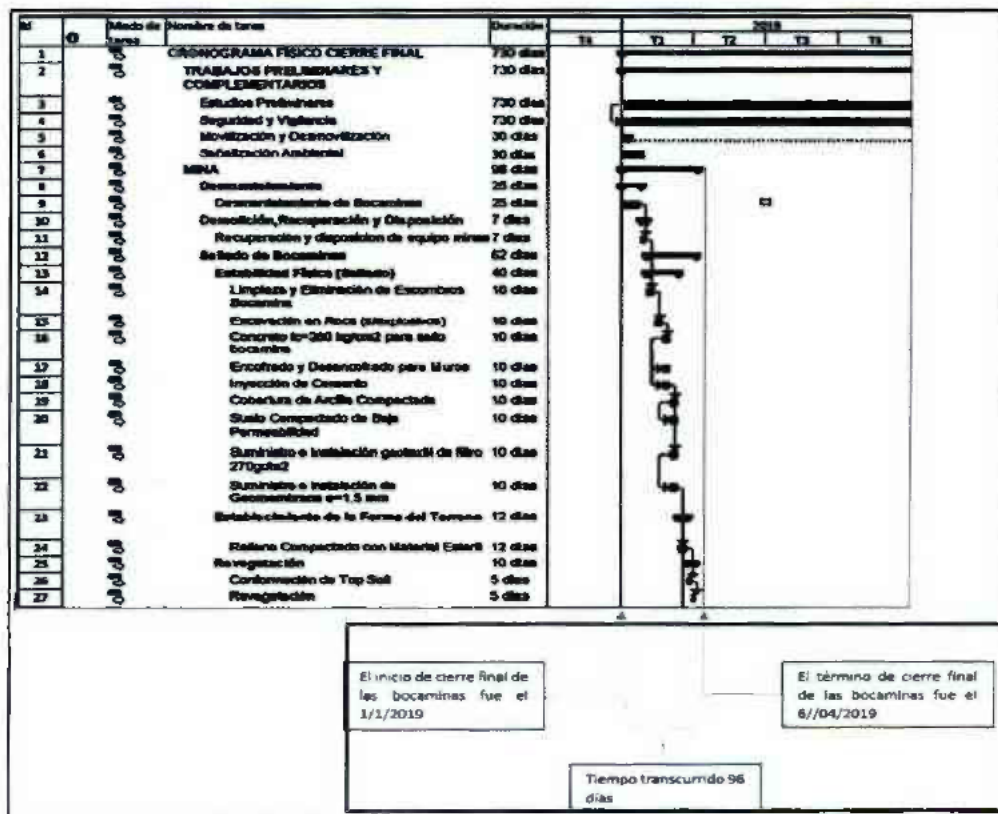
Fuente: APCM 2012

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 [REDACTED] 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 [REDACTED] 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 [REDACTED] 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 [REDACTED], 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, [REDACTED] 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 [REDACTED], 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 [REDACTED] (MEIA [REDACTED]) 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 [REDACTED], 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 [REDACTED], 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. [REDACTED] 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 [REDACTED]
53. Adicionalmente, Minera [REDACTED] 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 [REDACTED] 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 [REDACTED] se encontraba legalmente imposibilitada de presentar u obtener la aprobación de su MEIA [REDACTED] que contemple la modificación del cronograma del cierre físico que fuera aprobado en la SMPCM 2015. Esto debido a que, la MEIA [REDACTED] estuvo en trámite de aprobación, el cual contemplaba precisamente la extensión de la vida útil de la UF [REDACTED] entre otras modificaciones.
56. Finalmente, Minera [REDACTED] 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 [REDACTED] presentó la MEIA Contonga el 21 de diciembre de 2015; no obstante, la MEIA [REDACTED] 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 [REDACTED] por parte de la Administración Pública.
59. Ahora bien, con la aprobación del MEIA [REDACTED] amplía la vida útil de la UF [REDACTED] 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. [REDACTED] 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. [REDACTED] 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.

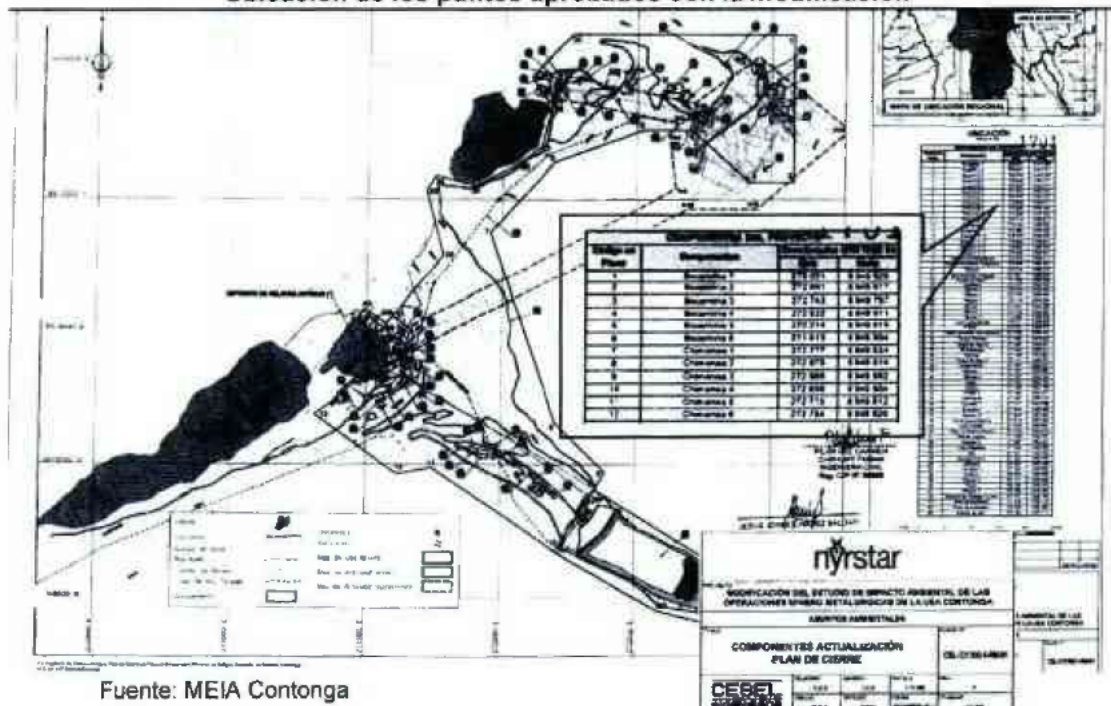
#### 8.6 Plan de cierre

La presente Modificación del EIA de las operaciones mineras de la UF [REDACTED] 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	8'949 814
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	Deposito 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 [REDACTED] 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 [REDACTED] 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 [REDACTED] 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 [REDACTED]

<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 [REDACTED] 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 [REDACTED] y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

**Oefa**

Organismo  
de Evaluación  
y Fiscalización  
Ambiental

[REDACTED]  
20521286769 soft  
Cargo: Presidente del TFA y de  
la SE  
Lugar: Sede Central -  
Lima\Lima\Jesus Maria  
Motivo: Soy el autor del  
documento

**Oefa**

Organismo  
de Evaluación  
y Fiscalización  
Ambiental

[REDACTED]  
Cargo: Vocal  
Lugar: Sede Central -  
Lima\Lima\Jesus Maria  
Motivo: Soy el autor del  
documento

**Oefa**

Organismo  
de Evaluación  
y Fiscalización  
Ambiental

[REDACTED]  
Cargo: Vocal  
Lugar: Sede Central -  
Lima\Lima\Jesus Maria  
Motivo: Soy el autor del  
documento

**Oefa**

Organismo  
de Evaluación  
y Fiscalización  
Ambiental

[REDACTED]  
20521286769 soft  
Cargo: Vocal  
Lugar: Sede Central -  
Lima\Lima\Jesus Maria  
Motivo: Soy el autor del  
documento



**Oefa**

Organismo  
de Evaluación  
y Fiscalización  
Ambiental



Cargo: Vocal  
Lugar: Sede Central -  
Lima\Lima\Jesus Maria  
Motivo: Soy el autor del  
documento

**Oefa**

Organismo  
de Evaluación  
y Fiscalización  
Ambiental



Cargo: Vocal  
Lugar: Sede Central -  
Lima\Lima\Jesus Maria  
Motivo: Soy el autor del  
documento



"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



Organismo  
de Evaluación  
y Fiscalización  
Ambiental



### CONSTANCIA DEL DEPÓSITO DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA

**RUC:** 20332907990  
**RAZÓN SOCIAL:** EMPRESA MINERA [REDACTED]  
**CASILLA ELECTRÓNICA:** 20332907990.1@casillaelectronica.oefa.gob.pe  
**CORREO ELECTRÓNICO:** [REDACTED]@[REDACTED]

CÓDIGO DE OPERACIÓN	DOCUMENTO DE NOTIFICACIÓN	FECHA DE ENVÍO	FECHA DE DEPÓSITO	CÓDIGO DESPACHO SIGED
121693	RESOLUCION N° 00129-2022-OEFA/TFA-SE [Res 129-2022-OEFA-TFA-SE.pdf] (Documento principal)	04-04-2022 09:03:14 AM	04-04-2022 09:03:14 AM	170046

*No hay anexos para esta notificación.*