



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería y Energía**

**RESOLUCIÓN N° 016-2017-OEFA/TFA-SME**

EXPEDIENTE N° : 652-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA MINERA HUANCAPETÍ S.A.C.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1560-2016-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Huancapetí S.A.C., al haberse acreditado que no permitió el ingreso del personal del OEFA a la Unidad Minera Huancapetí y obstaculizó el desarrollo de las actividades de supervisión, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD en concordancia con los literales a) y b) del numeral 4.1 del artículo 4° de las normas que regulan la competencia de las Entidades de Fiscalización ambiental en los casos de Contratos de Cesión Minera, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.

**Asimismo, se modifica la referida resolución directoral, en el extremo que ordenó una medida correctiva por la conducta infractora descrita en el párrafo anterior".**

Lima, 25 de enero de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. La Unidad Económica Administrativa Huancapetí (en adelante, **UEA Huancapetí**) de titularidad de Compañía Minera Lincuna S.A. (en adelante, **Minera Lincuna**) se encuentra ubicada en los distritos de Ticapampa y Aija, provincias de Recuay y Aija, departamento de Ancash.
2. La UEA Huancapetí está conformada por las concesiones mineras Acumulación Alianza N° 1, Acumulación Alianza N° 10 y Acumulación Alianza N° 15. Asimismo, dentro de la misma se encuentra la concesión de beneficio Huancapetí 2009.
3. Desde el año 2007 a la fecha, los derechos mineros y la concesión de beneficio que integran la UEA Huancapetí han sido objeto de contratos de cesión minera suscritos entre Minera Lincuna –en calidad de cedente– y Compañía Minera Huancapetí S.A.C<sup>1</sup> (en adelante, **Minera Huancapetí**) –en calidad de cesionario.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20514654744.

4. Por otro lado, es pertinente indicar que mediante Resolución Directoral N° 218-2012-MEM/AAM del 11 de julio del 2012<sup>2</sup>, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Ampliación de 350 TMD a 3 000 TMD de la UEA Huancapetí" a favor de Minera Lincuna (en adelante, **EIA de Ampliación de la UEA Huancapetí**).
5. Asimismo, a través de la Resolución Directoral N° 213-2014-MEM-DGAAM del 2 de mayo del 2014<sup>3</sup>, se aprobó el Informe Técnico Sustentatorio "Mejoramiento del reservorio de Alsacia, reubicación de poza de colección, reubicación de poza de colección y modificación de coordenadas del uso de la planta de Huancapetí" (**ITS Planta de Beneficio Huancapetí**).
6. Además, por medio de la Resolución N° 0201-2014-MEM-DGM/V del 4 de junio del 2014, la Dirección General de Minería aprobó la modificación de la concesión de beneficio Huancapetí 2009 y autorizó a Minera Lincuna la construcción de la planta metalúrgica, depósito de relaves e instalaciones auxiliares para una capacidad de 3 000 TM/D (en adelante, **Modificación de la Concesión de Beneficio Huancapetí 2009**).
7. El 25 de marzo de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) se dispuso a realizar una supervisión regular a la UEA Huancapetí (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de su titular.
8. Sin embargo, en dicha diligencia, el Gerente de Operaciones de Minera Huancapetí manifestó al personal del OEFA que su representada venía operando en la UEA Huancapetí en mérito a un contrato de cesión minera suscrito con Minera Lincuna, por lo que no permitió su ingreso a dicha unidad, obstaculizando el desarrollo de las actividades de supervisión. Ello consta como hallazgo de presunta infracción administrativa en el Informe de Supervisión N° 066-2015-OEFA/DS-MIN<sup>4</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**) y en el Informe Técnico Acusatorio N° 376-2015-OEFA/DS<sup>5</sup> (en adelante, **ITA**).
9. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 954-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 27 de julio de 2016<sup>6</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de

<sup>2</sup> Sustentada en el Informe N° 746-2012-MEM-AAM/MES/MLI/JRST/MAA del 10 de julio del 2012.

<sup>3</sup> Sustentada en el Informe N° 469-2014-MEM-DGAAM/DNAM/A del 30 de abril del 2014.

<sup>4</sup> Contenido en un disco compacto (CD) (Foja 6).

<sup>5</sup> Fojas 1 a 6.

<sup>6</sup> Fojas 21 a 31 reverso. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Minera Huancapetí el 8 de agosto de 2016 (fojas 32).



Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Minera Huancapetí.

10. Luego de evaluar los descargos presentados por Minera Huancapetí<sup>7</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016<sup>8</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de dicha empresa<sup>9</sup> por la comisión de la conducta infractora descrita a continuación en el Cuadro N° 1:

<sup>7</sup> Fojas 34 a 67.

<sup>8</sup> Fojas 78 a 86. La referida resolución directoral fue notificada a Minera Huancapetí el 6 de octubre de 2016 (fojas 87).

<sup>9</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Minera Huancapetí, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

(...)

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

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

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

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una

**Cuadro N° 1: Conducta infractora por la que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Huancapetí en la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero negó el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades supervisión en la Unidad Minera Huancapetí.	Numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD <sup>10</sup> ; literales a) y b) del numeral 4.1 del artículo 4° de las Normas que regulan la competencia de las Entidades de Fiscalización Ambiental en los casos de Contratos de Cesión Minera, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD <sup>11</sup> .	Numeral 2.3 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificaciones de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD <sup>12</sup> .

Fuente: Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

<sup>10</sup> **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2013-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de febrero de 2013.

**Artículo 20.- De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión**

20.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión y su desarrollo regular, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor de diez (10) minutos.

<sup>11</sup> **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2013-OEFA-CD, que aprueba las "Normas que regulan la competencia de las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) en los casos de Contratos de Cesión Minera"**, publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de junio de 2013.

**Artículo 4.- Reglas para la determinación de la competencia de las EFA en los casos de contratos de cesión minera**

**4.1 Reglas aplicables cuando un titular de la gran y mediana minería (cedente) celebra un contrato de cesión minera con un pequeño productor minero o productor minero artesanal (cesionario):**

a) En los casos que un titular de la gran y mediana minería (cedente) celebre un contrato de cesión minera con un pequeño productor minero o productor minero artesanal (cesionario) respecto de una concesión minera en la cual el cedente cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, el cesionario deberá cumplir con las obligaciones previstas en tal instrumento, encontrándose bajo la competencia de la fiscalización ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

b) En el supuesto anterior, el OEFA llevará a cabo la fiscalización ambiental con el instrumento de gestión ambiental aprobado para el cedente, independientemente de la calificación o condición del cesionario.

<sup>12</sup> **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 042-2013-OEFA-CD, que aprueba la tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 16 de octubre de 2013.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LA EFICACIA DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL		
2. OBLIGACIONES REFERIDAS A NO OBSTACULIZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DIRECTA		
INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN
2.3 Negar el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión directa.	Numeral 20.1 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa.	GRAVE.

11. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Minera Huancapetí la medida correctiva detallada a continuación en el Cuadro N° 2:

**Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	El titular minero habría negado el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades de supervisión en la Unidad Minera Huancapetí.	Permitir que la Dirección de Supervisión del OEFA efectúe sus labores de supervisión en las próximas visitas de campo que se realicen en la unidad minera Huancapetí, en tanto se mantenga vigente el contrato de cesión minera celebrado con Compañía Minera Lincuna S.A.	Fecha en la que los representantes del OEFA realicen la próxima supervisión a la unidad minera Huancapetí, a partir de la notificación de la resolución apelada.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de realizada la próxima supervisión a la unidad minera Huancapetí, Compañía Minera Huancapetí S.A.C. deberá remitir a la DFSAI medios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta, así como copia del Acta de Supervisión debidamente llenada y firmada por los supervisores del OEFA y los representantes del administrado.

12. La Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) La DFSAI señaló que a la fecha de Supervisión Regular 2015, Minera Huancapetí tenía la calidad de cesionario de Minera Lincuna de las concesiones mineras Acumulación N° 1, Acumulación N° 10 y Acumulación N° 15, así como de la concesión de beneficio Huancapetí 2009, respecto del cual ya se contaba con el EIA Ampliación Huancapetí y la Modificación de la Concesión de Beneficio Huancapetí 2009 que autorizó la construcción de la planta metalúrgica.
- ii) Como consecuencia de ello, Minera Huancapetí adquirió la obligación de responder ante el OEFA —en su calidad de ente fiscalizador de las actividades de la gran y mediana minería— respecto de las obligaciones ambientales incluidas en el instrumento de gestión ambiental aprobado a favor de Minera Lincuna, debido a que estas fueron evaluadas y aprobadas en base a los impactos ambientales que podría generar una actividad del estrato de la gran y mediana minería; en consecuencia, tenía la obligación de cumplir con los compromisos contenidos en el referido instrumento de gestión ambiental.
- iii) Siendo ello así, conforme a lo establecido en el artículo 49° del T.U.O. de la Ley General de Minería y el numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, al momento de realizarse la Supervisión Regular 2015, Minera Huancapetí se

encontraba en la obligación de brindar las facilidades al personal del OEFA para el ejercicio de su función supervisora a la unidad minera Huancapetí.

- iv) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2015, Minera Huancapetí no permitió el ingreso del equipo supervisor del OEFA a las instalaciones de la Unidad Minera Huancapetí, lo cual se sustenta en los audios y las fotografías adjuntas al Informe de Supervisión<sup>13</sup>.
- v) Al respecto, la primera instancia precisó que si bien Minera Huancapetí reúne las características para ser considerado como pequeño productor minero, mediante los contratos de cesión minera celebrados con Minera Lincuna se sustituyó en la posición de un titular de la gran y mediana minería, asumiendo con ello la carga del cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en el instrumento de gestión ambiental aprobado para este último. En ese sentido, la DFSAI sostuvo que el OEFA se encuentra facultado para supervisar el cumplimiento de dichas obligaciones, en virtud de lo dispuesto Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.
- vi) Asimismo, la DFSAI indicó que de la revisión de las fotografías y las manifestaciones registradas en audio y video obrantes en el expediente, se observa que el EIA de Ampliación de la UEA Huancapetí se encontraba en ejecución al momento de la Supervisión Regular 2015; además, en dicho instrumento de gestión ambiental se establecieron obligaciones ambientales para durante y después de las actividades de construcción, las cuales son materia de fiscalización por parte del OEFA, por lo que la operatividad de la planta metalúrgica no era determinante para que la entidad fiscalizará la UEA Huancapetí.

#### Respecto de la medida correctiva

- vii) Adicionalmente a ello, la DFSAI determinó la procedencia de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, a fin de garantizar la verificación de los compromisos y obligaciones ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, a cargo de la empresa mediante contrato de cesión minera.

13. El 27 de octubre de 2016<sup>14</sup>, Minera Huancapetí apeló la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

• Respecto de la inaplicabilidad del artículo 18° de la Ley 28611 y el artículo 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM

- a) Minera Huancapetí indicó que la DFSAI habría incurrido en error al declarar que incumplió el artículo 18° de la Ley 28611 y el artículo 6° del Reglamento

<sup>13</sup> Folio 7.

<sup>14</sup> Fojas 89 a 111.



para la Protección Ambiental en la Actividad Minero-Metalúrgica, aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM (en adelante, **Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM**), toda vez que ello no concuerda con la conducta infractora en base a la cual se ha circunscrito el presente procedimiento. Además, precisó que el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM se encuentra derogado.

#### Sobre la competencia del OEFA para fiscalizar a Minera Huancapetí

- b) El recurrente afirmó que tiene la condición de pequeño productor minero acreditado ante la Dirección General de Minería, pues cumple con los tres requisitos establecidos por el artículo 91° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, **TUO de la Ley General de Minería**)<sup>15</sup>, conforme se indica a continuación:

*"(...) Huancapetí cumple con los tres requisitos citados, debido a que (i) se trata de una persona jurídica dedicada habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales; (ii) posee menos de dos mil hectáreas, entre denuncias, petitorios y concesiones mineras; y (iii) cuenta con una capacidad instalada de producción y/o beneficio menor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día"*<sup>16</sup>.

- c) Adicionalmente, Minera Huancapetí refirió que del artículo 14<sup>o17</sup> de la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal se desprende que:

<sup>15</sup> En el artículo 91° del TUO de la Ley General de Minería se establece lo siguiente:

Artículo 91.-Son pequeños productores mineros los que:

1. En forma personal o como conjunto de personas naturales, o personas jurídicas conformadas por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales; y
2. Posean, por cualquier título, hasta dos mil (2,000) hectáreas, entre denuncias, petitorios y concesiones mineras; y, además.
3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día.

<sup>16</sup> Foja 93.

<sup>17</sup> Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2002.

#### Artículo 14.-Sostenibilidad y fiscalización

Los gobiernos regionales tienen a su cargo la fiscalización, sanción y demás facultades que les han sido transferidas en el marco del proceso de descentralización, de quienes ejercen actividad minera cumpliendo con las tres condiciones previstas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, se encuentren o no acreditados como pequeños productores mineros o productores mineros artesanales ante la Dirección General de Minería. En caso de que cualquiera de las tres condiciones antes mencionadas no se cumpliera, la fiscalización y sanción estará a cargo del OEFA, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y del Osinergmin, según sus respectivas competencias.

Corresponde al Gobierno Nacional la aprobación de los planes y determinación de las acciones relacionadas con la formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, los que serán de obligatorio cumplimiento de las autoridades en los tres niveles de gobierno y de los que ejercen dicha actividad minera.

*“son los Gobiernos Regionales quienes tienen a su cargo la fiscalización y sanción de los pequeños productores mineros, en tanto se cumplan con los tres requisitos previstos en el artículo 91 del T.U.O. de la Ley General de Minería”<sup>18</sup> y que “Únicamente en el caso que el pequeño productor minero dejara de cumplir con alguno de los tres requisitos, la fiscalización y sanción podrá ser efectuada por el OEFA, supuesto que no ocurrió en el caso de Huancapetí, dado que -a la fecha- no ha variado su condición de pequeño productor minero.”<sup>19</sup>*

- d) Además, el administrado indicó que, de la revisión del Informe Técnico Acusatorio N° 376-2015-OEFA/DS del 17 de julio de 2015 y de la Resolución Subdirectorial N° 954-2016-OEFA/DFSAI/DSI del 27 de julio de 2015, se puede observar que no se ha mencionado ni sustentado un cambio en la condición señalada, sino que, por el contrario, en éstos se reconoce que el recurrente es pequeño productor minero.
- e) Sobre la base de lo expuesto, el recurrente indicó que se encuentra bajo la competencia de la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Ancash, por lo que OEFA carece de competencia para fiscalizar y/o sancionarlo.
- f) En esa misma línea argumentativa, Minera Huancapetí indicó respecto del literal a) del numeral 4.1 del artículo 4°<sup>20</sup> de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD que el OEFA pretende ampliar sus competencias para supervisar y/o fiscalizar a Huancapetí mediante un dispositivo legal de rango infralegal e infrarreglamentario.
- g) Al respecto, el recurrente refirió que conforme a lo establecido en el artículo 230°<sup>21</sup> de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

<sup>18</sup> Foja 94.

<sup>19</sup> Foja 94.

<sup>20</sup> **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2013-OEFA-CD.**

Artículo 4.- Reglas para la determinación de la competencia de las EFA en los casos de contratos de cesión minera

4.1 Reglas aplicables cuando un titular de la gran y mediana minería (cedente) celebra un contrato de cesión minera con un pequeño productor minero o productor minero artesanal (cesionario):

a) En los casos que un titular de la gran y mediana minería (cedente) celebre un contrato de cesión minera con un pequeño productor minero o productor minero artesanal (cesionario) respecto de una concesión minera en la cual el cedente cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, el cesionario deberá cumplir con las obligaciones previstas en tal instrumento, encontrándose bajo la competencia de la fiscalización ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

**LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.



(en adelante, **Ley N° 27444**), la potestad sancionadora del Estado únicamente se atribuye por norma con rango de ley. En esa línea argumentativa sostuvo que:

*“ (...) ampliar el alcance de las competencias tal como lo hace el OEFA mediante el artículo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD (resolución propia), y pretender en base a ello supervisar, fiscalizar y sancionar a Huancapetí, resulta abiertamente contrario al principio de legalidad de la potestad sancionadora de la Administración.”*

- h) Por lo tanto, el recurrente indicó que la Supervisión Directa y los actos posteriores derivados de ella, incluyendo la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI, son actos administrativos nulos, toda vez que fueron emitidos o ejecutados por órgano incompetente, al ser este emitido por el OEFA y no por la Dirección Regional de Energía y Minas de Ancash (DREM), siendo éste último el organismo competente para supervisar, fiscalizar y - eventualmente - sancionar a Huancapetí, por ser pequeño productor minero, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 14° de la Ley N° 27651.

#### En cuanto a los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2015

- i) Por otro lado, Minera Huancapetí indicó lo siguiente:

*“en el supuesto negado que en contravención de la ley, el OEFA fuese efectivamente capaz de establecer su propia competencia y ampliarla a fin de supervisar a un pequeño productor minero, fundamentando ello en la existencia de un contrato de cesión minera mediante el cual un mediano o gran productor le cede una concesión, debería considerarse si el pequeño productor está desarrollando actividades bajo el EIA aprobado para la mediana/gran minería, y sólo ser pasible de ser supervisado por el OEFA en ese supuesto, caso que no ocurre con Huancapetí”.*

Asimismo, el administrado citó lo señalado por Morón Urbina sobre el principio de legalidad:

*“Como se puede apreciar nos encontramos frente a una regla de reserva de competencia para dos aspectos de la potestad sancionadora: para la atribución de la competencia sancionadora a una entidad pública y para la identificación de las sanciones aplicables a los administrados por incurrir en ilícitos administrativos. Conforme a ella, ambos aspectos de la materia sancionadora solo pueden ser abordados mediante “normas con rango de ley”, como puede serlo una ley formal, una ley orgánica, un decreto legislativo, o un decreto ley. Queda absolutamente vedado que una norma sublegal, de tipo reglamentaria, pretenda a título de atribución directa, de interpretación de una norma legal o de complemento indispensable, asignar a una persona jurídica de Derecho Público la competencia sancionadora o señalar qué sanciones puede aplicar sobre los administrados en sede administrativa.*


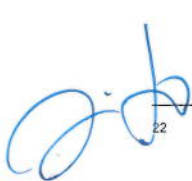
*Por la primera reserva legal mencionada, ninguna autoridad - por importante que la considere para el cumplimiento de sus funciones de inspección, regulación o de policía administrativa - podrá autoatribirse competencia sancionadora sobre los administrados, sino que debe obtener una norma expresa con rango de ley que así se lo habilite.(...)” (Resaltado por el administrado)*

MORÓN URBINA, JUAN CARLOS. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica.

- j) Al respecto, el recurrente indicó que desarrolló sus actividades conforme a su propio Estudio Ambiental Semidetallado (EIASd) aprobado por Resolución Directoral N° 003-2008-GRA/DREM de la Dirección Regional de Energía y Minas de Ancash. Tomando como base el argumento expuesto, el administrado sostuvo que no se cumpliría el supuesto de hecho previsto en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.
- k) Asimismo, el recurrente precisó que al momento de la Supervisión Regular 2015, el Proyecto "Ampliación de 350 TMD a 3000 TMD de la UEA Huancapetí"<sup>22</sup>, no se encontraba en operación, sino en etapa de obtención de los permisos correspondientes para iniciar operaciones.

Respecto de la medida correctiva

- l) Finalmente, Minera Huancapetí indicó que a la fecha se verifica una situación jurídica distinta respecto de las concesiones mineras y de beneficio, según el siguiente detalle:
- Con el Contrato de Cesión Minera del 6 de enero de 2015 (vigente al momento de la realización de la Supervisión regular), elevado a Escritura Pública el 15 de enero de 2015, Minera Lincuna S.A. entregó a Huancapetí en cesión minera la concesión de beneficio Huancapetí 2009 por un periodo de vigencia de siete meses o hasta que la primera obtenga todos los permisos que requiera para explotar directamente la concesión de beneficio, lo que ocurra primero.
  - Con Contrato de Cesión Minera del 15 de enero de 2015 (vigente al momento de la realización de la Supervisión regular), elevado a Escritura Pública en la misma fecha, Minera Lincuna S.A. entregó a Huancapetí en cesión minera las concesiones mineras "Acumulación Alianza N° 1", "Acumulación Alianza N° 10" y "Acumulación Alianza N° 15" por un periodo de vigencia de siete meses o hasta que la primera obtenga todos los permisos que requiera para explotar directamente la concesión de beneficio, lo que ocurra primero.
  - Con documento de Resolución de Contrato de Cesión Minera, elevado a Escritura Pública el 18 de mayo de 2016, se acordó dejar sin efecto la cesión minera del primer contrato en mención. Adicionalmente, por documento de Resolución de Contrato de Cesión Minera, elevado a Escritura Pública el 7 de junio de 2016, se acordó dejar sin efecto la cesión del segundo contrato.
- m) En consideración a lo detallado por el recurrente, esta indica que no resulta fáctica ni jurídicamente posible que Huancapetí cumpla con la obligación

  
  
Aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas mediante Resolución Directoral N° 218-2012-MEM/AAM a favor de la Compañía Minera Lincuna S.A. de fecha 11 de julio de 2012.



ordenada por el OEFA como medida correctiva mediante Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI.

## 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 (en adelante, **Decreto Legislativo N 1013**)<sup>23</sup>, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325<sup>24</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), 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, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>24</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

**Artículo 11°.- Funciones generales**

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

(...)

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

**LEY N° 29325**  
**Disposiciones Complementarias Finales**

17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>26</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>27</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>28</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 N° 29325<sup>29</sup>, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM**)<sup>30</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano

---

**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>26</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>27</sup> **LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

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

<sup>28</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

**Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería, transferidas del OSINERGMIN será el 22 de julio de 2010.

<sup>29</sup> **LEY N° 29325.**

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

<sup>30</sup> **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

*Handwritten signature and initials in blue ink.*



encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>31</sup>.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>32</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
16. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En nuestro sistema jurídico, 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>33</sup>.

- 
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
  - c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>32</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005. **Artículo 2°.- Del ámbito**

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

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

18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>34</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>35</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>36</sup>.
19. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>37</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>38</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: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**  
**Artículo 2º.-** 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>35</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".*

<sup>36</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>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>38</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 1º de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".*

<sup>39</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

*EM*  
*[Handwritten signature]*  
 2

20. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>40</sup>.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas en el presente procedimiento administrativo sancionador consisten en determinar:
- Si el OEFA era competente para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de Minera Huancapetí.
  - Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Minera Huancapetí por negar el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades supervisión en la Unidad Minera Huancapetí.
  - Si correspondía imponer la medida correctiva referida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.I. Si el OEFA era competente para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de Minera Huancapetí

24. En su recurso de apelación Minera Huancapetí afirmó que se encuentra acreditado, ante la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, como un pequeño productor minero, pues cumple con los requisitos establecidos

en el artículo 14° de la Ley N° 27651. En ese sentido, argumentó que la actividad que realiza no se encontraría dentro del ámbito de competencias del OEFA, sino bajo la competencia de la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Ancash. Bajo esa línea argumentativa, sostuvo que el OEFA carecería de competencia para fiscalizarlo y/o sancionarlo.

25. Adicionalmente a ello, el administrado indicó que al aplicar el literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD, el OEFA pretendería ampliar sus competencias para supervisar y/o fiscalizar a Minera Huancapetí mediante un dispositivo legal de rango infralegal e infrarreglamentario, lo cual sería contrario al principio de legalidad previsto en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444 que establece que la potestad sancionadora del Estado únicamente se atribuye por norma con rango de ley.
26. Por lo tanto, Minera Huancapetí concluyó que la Supervisión Regular 2015 y los actos derivados de ella, incluyendo la Resolución Directoral N° 1560- 2016-OEFA/DFSAI, serían nulos.
27. Sobre el particular, es pertinente reiterar que según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, 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. Respecto de la fiscalización del sector minero, es pertinente precisar que la competencia del OEFA es respecto de las actividades de la mediana y gran minería, de conformidad con lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA-CD.
28. Teniendo en cuenta ello, y de acuerdo con lo dispuesto por el literal c) del numeral 11.2 del artículo 11° de la Ley N° 29325<sup>41</sup>, el OEFA es competente para fiscalizar

Ley N° 29325.

**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:

a) **Función evaluadora:** comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.

b) **Función supervisora directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

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



—entre otras obligaciones ambientales— el cumplimiento de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental de la gran y mediana minería<sup>42</sup>.

29. Ahora bien, resulta oportuno indicar que el TUO de la Ley General de Minería regula los términos bajo los cuales se realizan los contratos de cesión minera. En el artículo 166° de la mencionada ley se establece que el cesionario podrá entregar su concesión minera, de beneficio, labor general o transporte minero a un tercero, percibiendo la compensación correspondiente; y, además, el cesionario se sustituye en el cedente en todos los derechos y obligaciones, entre ellas, el cumplimiento de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental<sup>43</sup>.
30. Ante la figura jurídica de la cesión minera, el OEFA, en ejercicio de su función normativa<sup>44</sup>, que lo faculta a dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental, y otras de carácter general referidas a la verificación de cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo, emitió la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD, a través de la cual se regula la competencia de

---

con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

a) **Función normativa:** comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.

En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.”

<sup>42</sup> **LEY N° 29325.**

**Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora**

(...)

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

<sup>43</sup> En este mismo sentido, el 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, dispone en su artículo 22° que en caso que el titular de actividad minera transfiera o ceda sus derechos mineros, el adquirente o cesionario -independientemente de su condición o calificación queda obligado a partir de la transferencia, a ejecutar las obligaciones y compromisos ambientales dentro de los límites y plazos que se hayan aprobado en el instrumento de gestión ambiental al transferente o cedente, así como las que resulten aplicables a dicha actividad, de acuerdo al marco legal vigente.

<sup>44</sup> **Ley N° 29325.**

**Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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.

las Entidades de Fiscalización Ambiental nacional y regional en materia de fiscalización ambiental en los casos de contratos de cesión minera. Ello, con la finalidad de salvaguardar la eficacia del ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental de las actividades de la gran y mediana minería.

31. En ese sentido, contrariamente a lo señalado por el administrado, no se ha vulnerado el principio de legalidad recogido en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444. La facultad del OEFA para fiscalizar el cumplimiento de los compromisos derivados del EIA de Ampliación de la UEA Huancapetí a cargo de Minera Huancapetí, en su calidad de cesionario de la concesión de beneficio Huancapetí 2009 y de las concesiones mineras Acumulación N° 1, Acumulación N° 10 y Acumulación N° 15, deviene de la Ley N° 29325 y no de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.
32. En efecto, es la Ley N° 29325 la que le da al OEFA la facultad de fiscalizar el cumplimiento de los compromisos ambientales, mientras que la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD es una norma que regula la competencia atribuida, mediante una norma con rango de ley, en los casos que se verifique el supuesto establecido en el artículo 166° del TUO de la Ley General de Minería.
33. Habiéndose determinado que resulta válida la aplicación de las reglas establecidas en el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA-CD, por parte del OEFA, es pertinente señalar que dicha disposición establece lo siguiente:

***“Artículo 4.- Reglas para la determinación de la competencia de las EFA en los casos de contratos de cesión minera***

***4.1 Reglas aplicables cuando un titular de la gran y mediana minería (cedente) celebra un contrato de cesión minera con un pequeño productor minero o productor minero artesanal (cesionario):***

***a) En los casos que un titular de la gran y mediana minería (cedente) celebre un contrato de cesión minera con un pequeño productor minero o productor minero artesanal (cesionario) respecto de una concesión minera en la cual el cedente cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado, el cesionario deberá cumplir con las obligaciones previstas en tal instrumento, encontrándose bajo la competencia de la fiscalización ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).***

***b) En el supuesto anterior, el OEFA llevará a cabo la fiscalización ambiental con el instrumento de gestión ambiental aprobado para el cedente, independientemente de la calificación o condición del cesionario.***

***c) En caso de que el cesionario solicite ante la autoridad competente la modificación del instrumento de gestión ambiental que fuera aprobado para el cedente, sea ante Gobierno Regional o ante la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas para el caso de Lima Metropolitana, la fiscalización ambiental dejará de ser ejercida por el OEFA y será asumida por el Gobierno Regional correspondiente o la mencionada Dirección General de Minería, empleando el nuevo instrumento de gestión ambiental aprobado”.***

34. En este sentido, esta sala especializada considera que corresponde determinar si en el presente caso se cumple el supuesto establecido en el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA-CD, para que el OEFA realizara la fiscalización el cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de Minera Huancapetí, para ello debe considerarse la situación jurídica en la que se encontraba el recurrente al momento de la Supervisión Regular 2015:
- Al momento de realizarse la Supervisión Regular 2015, se encontraban vigentes los contratos de cesión minera del 6 de enero de 2015 y 15 de enero del 2015 mediante los cuales Minera Lincuna<sup>45</sup> –cedente, titular de gran y mediana minería–, entregó en cesión a Minera Huancapetí –cesionario, pequeño productor minero– la concesión de beneficio Huancapetí 2009 y las concesiones mineras “Acumulación Alianza N° 1”, “Acumulación Alianza N° 10” y “Acumulación Alianza N° 15”, respectivamente, por un periodo de vigencia de siete (7) meses o hasta que Minera Lincuna obtenga todos los permisos que requiera para explotar directamente la concesión de beneficio, o lo que ocurra primero<sup>46</sup>.
  - Asimismo, debe indicarse que en ese momento se encontraban aprobados a favor de Minera Lincuna: ) el EIA de Ampliación de la UEA Huancapetí; y (ii) el ITS de planta de beneficio Huancapetí.
35. De lo señalado, se advierte que, en el presente caso, se cumple con las condiciones establecidas en el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA-CD, tal como se muestra a continuación:
- a) **El titular de la gran y mediana minería (cedente) debe celebrar un contrato de cesión minera con un pequeño productor minero o productor minero artesanal (cesionario).**

Al respecto, debe señalarse que los contratos de cesión minera respecto de la concesión de beneficio Huancapetí 2009 y las concesiones mineras las concesiones mineras “Acumulación Alianza N° 1”, “Acumulación Alianza N° 10” y “Acumulación Alianza N° 15” han sido celebrados entre Minera Lincuna<sup>47</sup>, titular de gran y mediana minería (cedente), y Minera Huancapetí, pequeño productor minero

<sup>45</sup> Al respecto, debe señalarse que el 7 de abril del 2011, Minera Huancapetí –titular originaria de la concesión de beneficio Huancapetí 2009– celebró un contrato de transferencia de dicha concesión a favor de Minera Lincuna, el cual se encuentra inscrito en el Asiento N° 2 de la Partida N° 12590146 del Registro de Propiedad Inmueble del Libro de Derechos Mineros de la Zona Registral N° IX – Sede Lima.

<sup>46</sup> Nótese que a la fecha de la Supervisión Regular 2015 no se cumplió ninguna de estas condiciones resolutivas, por lo cual el contrato de cesión minera estaba vigente en dicho momento.

<sup>47</sup> Al respecto, debe señalarse que el 7 de abril del 2011, Minera Huancapetí –titular originaria de la concesión de beneficio Huancapetí 2009– celebró un contrato de transferencia de dicha concesión a favor de Minera Lincuna, el cual se encuentra inscrito en el Asiento N° 2 de la Partida N° 12590146 del Registro de Propiedad Inmueble del Libro de Derechos Mineros de la Zona Registral N° IX – Sede Lima.

(cesionario). En ese sentido, ha quedado demostrado para esta sala que se cumple con esta condición.

b) **La concesión minera debe contar con instrumento de gestión ambiental aprobado.**

Al respecto, debe indicarse que la concesión de beneficio Huancapetí 2009 contaba con EIA Ampliación Huancapetí y el ITS Planta de Beneficio Huancapetí aprobados; por lo que se cumple con esta condición.

36. Para mayor entendimiento, se grafica la siguiente línea de tiempo:

Gráfico N° 1: Línea de tiempo sobre calidad de cesionario de Minera Huancapetí

11/07/2012	02/05/2014	04/06/2014	06/01/2015	15/01/2015	25/03/2015
RD N° 218-2012-MEM/AAM	RD N° 213-2014-MEM-DGAAM	R N° 0201-2014-MEM-DGM/V			
Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Ampliación de 350 TM/d a 3,000 TM/d de la Unidad Económica Administrativa Huancapetí, a favor de Minera Lincuna.	Informe Técnico Sustentatorio "Mejoramiento del reservorio de Alsacia, reubicación de poza de colección, reubicación de poza de colección y modificación de coordenadas del uso de la planta de Huancapetí", a favor de Minera Lincuna.	Modificación de la concesión de beneficio Huancapetí 2009 y autorizó a Minera Lincuna la construcción de la planta metalúrgica, depósito de relaves e instalaciones auxiliares para la capacidad de 3,000 TMD, a favor de Minera Lincuna.	Contrato de Cesión Minera de Concesión de beneficio Huancapetí 2009, <b>a favor de Minera Huancapetí (cesionaria).</b>	Contrato de Cesión Minera de Concesiones Mineras "Acumulación Alianza N° 1", "Acumulación Alianza N° 10" y "Acumulación Alianza N° 15", <b>a favor de Minera Huancapetí (cesionaria).</b>	Supervisión Regular 2015

Elaborado por: TFA.

37. Teniendo en cuenta la situación jurídica expuesta a la fecha de la Supervisión Regular 2015, se cumplía lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA-CD, razón por la cual correspondía al OEFA fiscalizar el cumplimiento de los compromisos que devienen del EIA de Ampliación de la UEA Huancapetí y el ITS Planta de Beneficio Huancapetí, el cual estaba a cargo de Minera Huancapetí.

38. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por Minera Huancapetí en este extremo de su recurso de apelación.



**V.II. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Minera Huancapetí por negar el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades supervisión en la Unidad Minera Huancapetí.**

39. Antes de evaluar los argumentos esgrimidos por el administrado respecto de este extremo de su recurso de apelación, esta sala especializada advierte que el presente caso versa sobre la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Minera Huancapetí por la conducta infractora que generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA y a los literales a) y b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD, tal como se advierte de la Resolución Subdirectoral N° 954-2016-OEFA/DFSAI/SDI, el escrito de descargos presentado por el administrado, y en los considerandos 25, 26, 52 al 56, 62 y 67 de la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI, en la cual la DFSAI concluyó lo siguiente:

*"(...) Dicha conducta configura una infracción administrativa al Numeral 20.1 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA y a los Literales a) y b) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD; por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Huancapetí, bajo el supuesto establecido en el Numeral 2.3 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (...)”<sup>48</sup>.*

40. No obstante, esta sala especializada nota que en el cuadro contenido en el artículo 1° de la parte resolutive de la resolución apelada, la DFSAI consignó como normas sustantivas incumplidas el artículo 18° de la Ley N° 28611 y artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, normas cuyo incumplimiento no ha sido objeto de imputación en el presente procedimiento administrativo sancionador.
41. En ese contexto, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en el artículo 370° del Código Procesal Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 768<sup>49</sup> (aplicable de manera supletoria al presente procedimiento en atención a su Primera Disposición Final y en virtud a lo señalado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444), “el Juez Superior” (entendiéndose por tal, para efectos del presente procedimiento administrativo, esta sala) tiene la potestad de integrar la resolución apelada en la parte decisoria, si la fundamentación aparece en la parte considerativa.

<sup>48</sup> Foja 84 reverso.

<sup>49</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 768, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

**Artículo 370°.- Competencia del Juez superior.-**

El Juez superior no puede modificar la resolución impugnada en perjuicio del apelante, salvo que la otra parte también haya apelado o se haya adherido. Sin embargo, puede integrar la resolución apelada en la parte decisoria, si la fundamentación aparece en la parte considerativa. Cuando la apelación es de un auto, la competencia del superior sólo alcanza a éste y a su tramitación.

42. Por lo expuesto, esta sala considera que corresponde integrar la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI, señalando que en el cuadro contenido del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI debió consignarse como norma sustantiva incumplida el artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA y los literales a) y b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.

*Sobre si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Minera Huancapetí por negar el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades supervisión en la Unidad Minera Huancapetí*

43. Dicho esto, corresponde señalar que en su recurso de apelación, Minera Huancapetí indicó que la DFSAI habría incurrido en error al declarar que incumplió lo dispuesto en el artículo 18° de la Ley 28611 y el artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM, toda vez que ello no concuerda con la presunta conducta infractora en base a la cual se ha circunscrito el presente procedimiento. Además, precisó que el artículo 6° antes indicado se encuentra derogado.
44. Sobre el particular, debe indicarse que en tanto la normativa alegada por el administrado ha sido precisada mediante la integración efectuada en los considerandos 39 a 42 de la presente resolución, corresponde desestimar este extremo de la apelación.
45. Por otro lado, en su recurso de apelación, Minera Huancapetí indicó que:

*“en el supuesto negado que el OEFA fuese efectivamente capaz (...) de supervisar a un pequeño productor minero, (...) debería considerarse si el pequeño productor está desarrollando actividades bajo el EIA aprobado para la mediana/gran minería, y sólo ser posible de ser supervisado por el OEFA en ese supuesto, caso que no ocurre con Huancapetí.”*

46. A ello, el recurrente agregó que desarrolló sus actividades conforme a su propio Estudio Ambiental Semidetallado (EIASd) aprobado por Resolución Directoral N° 003-2008-GRA/DREM de la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Ancash. En esa medida, sostuvo el administrado, no se cumpliría el supuesto de hecho de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.

47. En referencia a lo alegado en este extremo de su apelación, debe indicarse que teniendo en cuenta la situación jurídica del recurrente a la fecha de Supervisión Regular 2015, se observa que este tenía la calidad de cesionario de Minera Lincuna sobre la concesión de beneficio Huancapetí 2009 (la cual ya contaba con el EIA Ampliación Huancapetí y ITS Planta de Beneficio Huancapetí) así como de las concesiones mineras “Acumulación Alianza N° 1”, “Acumulación Alianza N° 10” y “Acumulación Alianza N° 15”.

48. Al respecto, debe reiterarse que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 166° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, TUO de Ley General de Minería), según el cual el cesionario se sustituye por este contrato en todos los derechos y obligaciones que tiene el cedente, Minera Huancapetí debía cumplir con los compromisos ambientales establecidos en el instrumento de gestión ambiental correspondiente a la concesión minera beneficio Huancapetí 2009, debido a que estos fueron evaluados y aprobados sobre la base de los impactos ambientales que podría generar una actividad del estrato de la gran y mediana minería.
49. Por otro lado, el recurrente precisó que al momento de la Supervisión Regular 2015 el proyecto correspondiente al EIA Ampliación Huancapetí no se encontraba en operación, sino en etapa de obtención de los permisos correspondientes para iniciar operaciones.
50. En ese sentido, debe indicarse que del Informe de Supervisión, se advierte que Minera Huancapetí no permitió el ingreso del personal del OEFA para el ejercicio de sus funciones de supervisión ambiental a la Unidad Minera Huancapetí, conforme se desprende del siguiente hallazgo:

**"Hallazgo N° 1:**

*Compañía Minera Huancapetí S.A.C. y Compañía Minera Lincuna S.A. no permitieron el ingreso del equipo supervisor del OEFA a las instalaciones de la U.E.A. 'Huancapetí'*

51. No obstante ello, de la revisión de las fotografías y las manifestaciones registradas en audio y video adjuntas al Informe de Supervisión<sup>50</sup>, el proyecto correspondiente al EIA Ampliación Huancapetí se encontraba en construcción, en virtud a la Resolución N° 0201-2014-MEM-DGM/V del 4 de junio del 2014, que aprueba la modificación de la concesión de beneficio Huancapetí 2009, y autoriza a la construcción de la planta metalúrgica, depósitos de relaves e instalaciones auxiliares para la capacidad de 3 000 TMD.
52. Asimismo, teniendo en cuenta que al momento de realizarse la Supervisión Regular 2015 ya se encontraba aprobado el EIA Ampliación Huancapetí, las obligaciones contenidas en dicho instrumento de gestión ambiental eran exigibles para el recurrente. En ese sentido, corresponde indicar que el EIA Ampliación Huancapetí establece lo siguiente:

**CAPÍTULO VI: PLAN DE MANEJO AMBIENTAL**

**6.1. INTRODUCCIÓN**

*El Plan de Manejo Ambiental se enmarca dentro de la estrategia de conservación del ambiente, en armonía con el desarrollo socioeconómico de los poblados influenciados por el proyecto. Este será aplicado durante y después de las obras de construcción del proyecto de expansión de la producción de 350 TMD a 3,000 TMD en la UEA Huancapetí de la Compañía Minera Lincuna S.A.*

(...)

**6.4. INSTRUMENTOS DE LA ESTRATEGIA**

<sup>50</sup> Cabe señalar que las fotografías y las manifestaciones registradas en los audios y videos adjuntos al Informe de Supervisión, están referidas a las conversaciones efectuadas entre el supervisor y trabajadores de Minera Huancapetí. Asimismo, debe precisarse que las fotografías han sido tomadas del exterior de la UEA Huancapetí.

*Se considera como instrumentos de la estrategia a los programas y subprogramas que permitan el cumplimiento de los objetivos del PMA. Estos son:*

*Programa de prevención y/o Mitigación*

*Subprograma de Protección del Componente Físico – Químico*

*Subprograma de Protección del Componente Biológico*

*Subprograma de Protección del Componente Socio – Económico*

*Subprograma de Señalización Ambiental*

*Subprograma de Educación Ambiental*

*Programa de Manejo para las actividades del Proyecto*

*Subprograma de Mantenimiento de Maquinarias*

*Subprograma de Manejo de Residuos Líquidos*

*Subprograma de Manejo de Residuos Sólidos*

*Subprograma de Manejo de Explosivos*

*Subprograma de Manejo de Sustancias peligrosas y/o tóxicas*

*Subprograma de Manejo de Combustibles y lubricantes”*

*(Negrita y subrayado nuestro)*

53. Del contenido del EIA Ampliación Huancapetí, se observa que efectivamente dicho instrumento de gestión ambiental estableció compromisos ambientales que debían de ser efectuados durante y después de las actividades de construcción, las cuales eran materia de fiscalización por parte del OEFA al momento de la Supervisión Regular 2015.
54. Por lo expuesto, la supuesta inoperatividad de la planta de beneficio alegada por Minera Huancapetí, no justifica el hecho de que el recurrente haya impedido el ingreso del personal del OEFA a la UEA Huancapetí obstaculizando el desarrollo de sus actividades de supervisión; más aún si la determinación del estado de las operaciones de la planta corresponde que sea verificada por el OEFA en el ejercicio de sus funciones de fiscalización ambiental.
55. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por Minera Huancapetí en este extremo de su recurso de apelación.
56. En consecuencia, corresponde confirmar la resolución apelada en el extremo que declaró responsabilidad administrativa de Minera Huancapetí por incumplir con lo establecido en el numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD en concordancia con los literales a) y b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.

**V.III. Si correspondía imponer la medida correctiva referida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución**

57. Minera Huancapetí alegó que no resulta fáctica ni jurídicamente posible que cumpla con la obligación establecida en la medida correctiva ordenada por el OEFA mediante Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI, debido a que los contratos de cesión minera del 6 de enero de 2015 y 15 de enero de 2015 – que se encontraban vigentes al momento de la Supervisión Regular 2015– fueron dejados sin efecto a través de actos de resolución de los contratos de cesión minera, elevados a escritura pública el 18 de mayo de 2016 y el 7 de junio de 2016, respectivamente.



58. Al respecto, debe indicarse que mediante la consulta efectuada a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, esta Sala Especializada ha corroborado que el acto de resolución del contrato de cesión de la concesión de beneficio Huancapetí 2009 se encuentra inscrito en el asiento N° 14 de la partida registral N° 12590146. Asimismo, los actos resolutorios de los contratos de cesión de las concesiones mineras Acumulación Alianza N° 1, Acumulación Alianza N° 10 y Acumulación Alianza N° 15, se encuentran inscritos en el asiento 23 de la partida registral N° 02017739, en el asiento 20 de la partida registral N° 02029448 y en el asiento 16 de la partida registral N° 02030806 del Libro de Derecho Mineros de la Zona Registral N° IX – Sede Lima, respectivamente.
59. Por lo tanto, se advierte que los contratos de cesión minera celebrados entre el recurrente y Minera Lincuna **no se encontraban vigentes a la fecha de la emisión de la resolución apelada**<sup>51</sup>.
60. Pese a ello, debe tenerse en consideración que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas<sup>52</sup>, los cuales en el presente caso, es el impedimento a la DS de supervisar el cumplimiento de los compromisos que devienen del EIA de Ampliación de la UEA Huancapetí y el ITS Planta de Beneficio Huancapetí y la obligación de Minera Huancapetí de no obstruir la función fiscalizadora de OEFA.
61. En tal sentido, esta sala especializada es de la opinión que independientemente de la situación jurídica que mantenga Minera Huancapetí, si se encontrase realizando actividades mineras en la UEA Huancapetí, el administrado debe brindar a la DS todas las facilidades para el ingreso a dicha unidad minera y para el normal desarrollo de la supervisión del cumplimiento de los compromisos que devienen del EIA de Ampliación de la UEA Huancapetí y el ITS Planta de Beneficio Huancapetí.
62. En atención a lo indicado, la autoridad administrativa al momento de decidir el tipo de gravamen a imponer, por ejemplo cuando determina la medida correctiva a ordenar, debe optar por aquélla que sea proporcional a los fines públicos que

<sup>51</sup> Cabe señalar que el contrato de concesión de beneficio Huancapetí 2009, fue suscrito el 6 de enero de 2015 e inscrito en SUNARP el 29 de enero de 2015 y su resolución fue realizada el 18 de mayo del 2016 e inscrita el 20 de mayo de 2016. Asimismo, los contratos de cesión de las concesiones mineras Acumulación Alianza N° 1, Acumulación Alianza N° 10 y Acumulación Alianza N° 15, fueron suscritos el 15 de enero de 2015, e inscritos en SUNARP el 21 de enero de 2015, y la resolución de los mismos fue realizada el 7 de junio de 2016 e inscrita el 15 de junio de 2016.

<sup>52</sup> LEY N° 29325.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

persiga<sup>53</sup>, en el presente caso, la protección al ambiente, en los términos desarrollados en el acápite III de la presente resolución.

63. Teniendo en cuenta ello, la medida correctiva impuesta no resultaría suficiente para los fines de protección del ambiente<sup>54</sup>, razón por la cual corresponde modificar la medida correctiva dictada por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI en dicho extremo.
64. Respecto a la modificación de la medida correctiva, cabe señalar que el artículo 145° de la Ley N° 27444 dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para la tramitación del procedimiento, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
65. Por lo expuesto, este órgano colegiado considera que corresponde modificar la obligación establecida en la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, quedando fijada en los siguientes términos:

<sup>53</sup> En ese sentido, el autor Morón Urbina señala sobre el principio de razonabilidad lo siguiente:

*"La norma contempla que para cumplir con el principio de razonabilidad una disposición de gravamen (por ejemplo, una sanción administrativa, la ejecución de un acto, la limitación de un derecho, etc.) debe cumplir con:*

*(...)*

*- Mantener la proporción entre los medios y los fines. Quiere decir que la autoridad al decidir el tipo de gravamen a emitir o entre los diversos grados de una misma nación puede conllevar, no tiene plena discrecionalidad para la opción, sino que debe optar por aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal".*

MORON, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2011, p. 70.

Dicha postura resulta acorde al criterio superior del in dubio pro natura desarrollado en la Sentencia C-449/15 emitida por la Corte Constitucional Colombiana, en los siguientes términos:

*"6.5. En suma, para la Corte no ofrece duda que el cambio de paradigma que ha venido operando con el paso del tiempo ha implicado un redimensionamiento de los principios rectores de protección del medio ambiente, como su fortalecimiento y aplicación más rigurosa bajo el criterio superior del in dubio pro ambiente[106] o in dubio pro natura, consistente en que ante una tensión entre principios y derechos en conflicto la autoridad debe propender por la interpretación que resulte más acorde con la garantía y disfrute de un ambiente sano, respecto de aquella que lo suspenda, limite o restrinja. Ante el deterioro ambiental a que se enfrenta el planeta, del cual el ser humano hace parte, es preciso seguir implementando objetivos que busquen preservar la naturaleza, bajo regulaciones y políticas públicas que se muestren serias y más estrictas para con su garantía y protección, incentivando un compromiso real y la participación de todos con la finalidad de avanzar hacia un mundo respetuoso con los demás. Se impone una mayor consciencia, efectividad y drasticidad en la política defensora del medio ambiente".*

Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-449-15.htm>



Cuadro N° 3: Modificación de la medida correctiva ordenada por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	El titular minero habría negado el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades de supervisión en la Unidad Minera Huancapetí.	<u>Permitir que la Dirección de Supervisión del OEFA efectúe sus labores de supervisión en las próximas visitas de campo que se realicen en la unidad minera Huancapetí.</u>	Fecha en la que los representantes del OEFA realicen la próxima supervisión a la unidad minera Huancapetí, a partir de la notificación de la presente resolución apelada.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de realizada la próxima supervisión a la unidad minera Huancapetí, Compañía Minera Huancapetí S.A.C. deberá remitir a la DFSAI medios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta, así como copia del Acta de Supervisión debidamente llenada y firmada por los supervisores del OEFA y los representantes del administrado.

Elaboración: TFA.

## VI. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMENTE CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 236-A DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

66. El 21 de diciembre de 2016 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272 que modificó diversos artículos de la Ley N° 27444, incorporando el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A.
67. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444<sup>55</sup>, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos,

<sup>55</sup> LEY N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

### Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:


- Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
  - Otros que se establezcan por norma especial."
- (...) (Resaltado agregado)


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


68. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.
69. Para tal efecto, es pertinente indicar que en la conducta infractora materia de análisis versa sobre obstaculizar el ingreso al personal del OEFA para el desarrollo de las actividades supervisión en la UEA Huancapetí, lo cual generó el incumplimiento del numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD en concordancia con los literales a) y b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.
70. Dicho ello, cabe indicar que la conducta infractora antes mencionada conllevó a que el OEFA no pudiera verificar el cumplimiento de los compromisos que devienen de los instrumentos de gestión ambiental a cargo de Minera Huancapetí establecidos para un momento determinado; esto es durante las obras de construcción del proyecto de expansión de la producción de 350 TMD a 3,000 TMD en la UEA Huancapetí. Por lo tanto, dicha infracción por su naturaleza no resulta subsanable.
71. En consecuencia, esta sala especializada es de la opinión que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

 **PRIMERO.- INTEGRAR** la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, señalando que en el cuadro contenido en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI debió consignarse como norma sustantiva el numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD y los literales a) y b) del numeral 4.1 del artículo 4° de las Normas que regulan la competencia de las Entidades de Fiscalización Ambiental en los casos de Contratos de Cesión Minera, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2013-OEFA/CD.





**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía Minera Huancapetí S.A.C. por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.- MODIFICAR** la Resolución Directoral N° 1560-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, en el extremo de la obligación establecida en la medida correctiva ordenada a Compañía Minera Huancapetí S.A.C.; quedando fijada en los términos señalados en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a Compañía Minera Huancapetí S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente

Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ**  
Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal

Sala Especializada en Minería y Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

