



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 093-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 283-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : EMPRESA ADMINISTRADORA CERRO S.A.C.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1479-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 1479-2017-OEFA/DFSAI del 30 de noviembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Administradora Cerro S.A.C. por no realizar la instalación de un cerco perimétrico ni iniciar las medidas de rehabilitación del área colindante a la laguna Yanamate, en las coordenadas UTM WGS84: 363034 E; 8815673 N incumpliendo lo previsto en su plan de cierre. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo establecido en el artículo 24° del Reglamento de Cierre de Minas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2005-EM, en concordancia con el artículo 24° de la Ley General del Ambiente, el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.*

Lima, 19 de abril de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Empresa Administradora Cerro S.A.C.² (en adelante, **Administradora Cerro**) es titular de la Unidad Minera Cerro de Pasco (**Unidad Minera**), ubicada en los distritos de Chaupimarca, Yanacancha y Simón Bolívar, provincia y departamento de Pasco.

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 283-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

² Registro Único de Contribuyente N° 20538848060.

2. La Unidad Minera cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental aprobados:

- Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de Producción Cerro de Pasco, aprobado mediante Resolución Directoral N° 014-97-EM/DGM del 13 de enero de 1997.
- División del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la Unidad de producción Cerro de Pasco entre la Empresa Minera Paragsha S.A. y Centromin Perú S.A. aprobado mediante Resolución Directoral N° 120-99-EM/DGM del 31 de agosto de 1999 sustentada en el Informe N° 1128-99-EMDFM/DFT del 06 de agosto de 1999.
- Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto “Ampliación de las Plantas Concentradoras Paragsha 8,500 a 9,500 TMD – San Expedito 450 a 650 TMD” aprobado mediante Resolución Directoral N° 318-2008-MEM/MM del 31 de diciembre de 2008, sustentada en el Informe N° 1430-2008-MEM-AAM/RPP/MPC del 30 de diciembre de 2008.
- Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de Ampliación del Tajo Abierto Raúl Rojas – Plan L, aprobado mediante Resolución Directoral N° 021-2011-MEM/AAM del 18 de enero de 2011, sustentada en el Informe N° 065-2011-MEM-AAM/MLI/CAG/CMC/PRR/mpc del 17 de enero de 2011.
- Estudio de Impacto Ambiental excepcional de la Planta Complementaria de Beneficio de minerales Oxidados a la Empresa Administradora Cerro S.A.C., aprobado mediante Resolución Directoral N° 236-2011-MEM-AAM, del 01 de agosto de 2011; sustentada en el Informe N° 739-2011-MEM-AAM/MLI/CAG/PRR/MPC/RPP/MAA/MRN, del 27 de julio de 2011.
- Informe Técnico Sustentatorio para la mejora Tecnológica del Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas de la UEA Cerro de Pasco, cuya conformidad se dio a través de la Resolución Directoral N° 324-2013-MEM/AAM del 02 de setiembre de 2013; sustentada en el Informe N° 1218-2013-MEM-AAM/SDC/MES/GPV, del 28 de agosto de 2013.

Referidos a los Planes de Cierre de Minas:

- Plan de Cierre de Minas de la unidad minera Cerro de Pasco de Volcán Compañía Minera S.A.C., aprobado mediante Resolución Directoral N° 117-2009-MEM-AAM del 14 de mayo de 2009, sustentada en el Informe N° 519-2009-MEM-AAM/MPC/RPP/JRST/MES del 28 de abril de 2009.
- Actualización del Plan de Cierre de Minas de la Unidad Minera “Cerro de Pasco”, aprobado mediante Resolución Directoral N° 346-2012- MEM/AAM del 24 de octubre de 2012; sustentada en el Informe N° 1194-2012/MEM-AAM/LCD/MPC/ADB/RPP/ACHM del 17 de octubre de 2012.

- Modificación del Plan de Cierre de Minas de Unidad Minera Cerro de Pasco, aprobado mediante Resolución Directoral N° 514-2015-MEM/DGAAM del 31 de diciembre de 2015, sustentada en el Informe 1206-MEM-DGAAM/DGAM/PC, del 30 de diciembre de 2015, (en adelante, **MPCM Cerro 2015**)

3. Mediante Oficio N° 855-2016-MP-FEMA-PASCO, la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental de Cerro de Pasco, solicitó la participación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**), en la diligencia de constatación fiscal, así como en la toma de muestras, por la presunta comisión del delito de contaminación en su modalidad de contaminación del ambiente, en la Laguna Yanamate.
4. En atención a ello, la Dirección de Supervisión (**DS**) del OEFA, dispuso que se efectúe una supervisión directa a la Unidad Minera Cerro de Pasco, el 17 de agosto de 2016 (**Supervisión Directa 2016**).
5. Los hechos verificados durante la referida supervisión, se encuentran recogidos en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 2162-2016-OEFA/DS-MIN (**Informe Preliminar**) y el Informe de Supervisión Directa N° 053-2017-OEFA/DS-MIN³ (**Informe de Supervisión Directa**).
6. Mediante Resolución Subdirectoral N° 352-2017-OEFA/DFSAI/SDI, del 24 de febrero de 2017⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Administradora Cerro.
7. Luego de la evaluación de los descargos⁵ presentados por el administrado, con fecha 31 de octubre de 2017, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1051-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶ (**Informe Final de Instrucción**), en el cual recomendó a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Administradora Cerro, así como dictar una medida correctiva.
8. En atención a ello, Administradora Cerro, presentó sus descargos⁷ al Informe Final de Instrucción, el 15 de noviembre de 2017.
9. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1479-2017-OEFA/DFSAI del 30 de noviembre de 2017, a través de la cual declaró la

³ Folios 2 al 7

⁴ Folios 9 al 16.

⁵ Folios 19 al 55.

⁶ Folios 107 al 113.

⁷ Folios 115 al 123.

existencia de responsabilidad administrativa de Administradora Cerro⁸, por la comisión de la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El titular minero no habría realizado la instalación de un cerco perimétrico ni las medidas de rehabilitación del área colindante a la Laguna Yanamate (coordenadas UTM	Artículo 24° del Reglamento de Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM ⁹ (RCM), en concordancia con el artículo 24° de la ley N° 28611, Ley General del ambiente ¹⁰ (LGA), el artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, de la	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-

⁸ En virtud de lo dispuesto en 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

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establece 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:

- a) 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.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) 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.

⁹ **Decreto Supremo N° 033-2005-EM que aprueba el Reglamento para el Cierre de Minas.**

Artículo 24°.- Obligatoriedad del Cierre de Minas, mantenimiento y monitoreo.

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

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

¹⁰ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a Ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La Ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

WGS84 363034 E: 8815673N) incumpliendo su plan de cierre de minas	Ley N° 27446 ¹¹ (LSNEIA); y el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINA ¹² (RLSNEIA).	OEFA/C ¹³ (Cuadro de Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones).
----------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Resolución Directoral N° 1479-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

10. Asimismo, la DFSAI ordenó a Administradora Cerro, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Detalle de la Medida Correctiva

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de
El titular minero no realizó la instalación de un cerco perimétrico ni las medidas de rehabilitación del área colindante a la	Acreditar la ejecución de las actividades de rehabilitación (cierre progresivo) en el área colindante a la Laguna Yanamate, a	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar a esta Dirección un informe

¹¹ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹² Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

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

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

¹³ Resolución De Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013.

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE REFERENCIAL LEGAL	CLASIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN MONETARIA NO	SANCIÓN MONETARIA
2. DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.2 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE		De 10 a 1 000 UIT

Laguna Yanamate (coordenadas UTM WGS84363034 E; 8815673 N), incumpliendo su plan de cierre de minas.	fin de prevenir posibles impactos negativos al ambiente, conforme a lo establecido en su plan de cierre de minas.		técnico detallado, acreditando la ejecución de actividades de rehabilitación en el área referida, conjuntamente con los medios probatorios correspondientes (fotografías y/o videos fechados) y georeferenciados en coordenadas UTM WGS 84.
------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Resolución Directoral N° 1479-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

11. La Resolución Directoral N° 1479-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) Conforme a lo consignado en el Informe Preliminar y en el Informe de la Supervisión Directa, durante la Supervisión Especial 2016, la DS detectó que en el área colindante a la Laguna Yanamate no se observaron actividades de rehabilitación, apreciándose la pérdida total de la cobertura vegetal en el área fuera del nivel máximo del espejo de agua y acumulación de sedimentos. Asimismo, se constató que en el área colindante a la referida laguna, no se contaba con cerco de alambre de púas; evidenciándose que el titular minero no cumplió con el compromiso establecido en la MPCM Cerro 2015.
- (ii) La comunidad campesina de San Antonio de Rencas y la Cooperativa Agraria de Trabajadores Limitada N° 143 Yanamate, no están relacionadas con la ubicación geográfica de la Laguna Yanamate, por lo tanto, no tendría influencia en impedir la ejecución de los trabajos de cierre progresivo en este componente.
- (iii) En los informe de cierre semestrales del año 2016 se señala el impedimento de cierre de componentes distintos a la Laguna Yanamate.
- (iv) El administrado no ha acreditado que se haya producido la ruptura del nexo causal puesto que el incumplimiento de sus compromisos ambientales no está relacionado con un hecho extraordinario, imprevisible e irressitible.
- (v) La medida cautelar de no innovar no es materia de la presente imputación, toda vez que el hecho imputado es por no realizar el cierre progresivo de la Laguna Yanamate.
- (vi) De la revisión del escrito de Descargos al Informe Final de Instrucción, no se advierte que el administrado haya presentado argumentos orientados a rebatir la imputación, sino únicamente contiene información respecto de las medidas adoptadas para corregir la conducta infractora.
- (vii) De la revisión de los Informes Semestrales de Cierre de Minas correspondientes al primer y segundo semestre del año 2016, presentados

por el administrado, se verifica que no se realizaron acciones relacionadas con la ejecución de las actividades que se encontraban programadas en el Cronograma de Cierre Progresivo de la Unidad Minera para dicho periodo, lo cual se encuentra corroborado conforme a lo verificado en la Supervisión Especial 2016, que motiva el presente procedimiento administrativo sancionador.

(viii) Finalmente, la DFSAI manifestó que, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, se verifica el cese de la conducta infractora en el extremo de la implementación del cerco perimétrico; pero, con relación a las medidas de rehabilitación del área colindante a la laguna Yanamate, se debe indicar que el administrado no ha remitido medios probatorios que acrediten el cese de la conducta infractora en ese extremo.

12. El 20 de diciembre de 2017, Administradora Cerro interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1479-2017-OEFA/DFSAI¹⁴, argumentando lo siguiente:

a) Se revoque la declaración de responsabilidad administrativa y se deje sin efecto la medida correctiva ordenada, toda vez que de acuerdo al cronograma para el cierre progresivo del depósito de aguas; la rehabilitación de material contaminado se ejecutaría desde el primer semestre 2016 hasta el segundo semestre 2018. Por lo que, no resulta posible se les impute haber incumplido el plan de cierre en ese extremo, cuando el plazo aún no concluye.

b) El administrado sostiene que cuenta con una medida cautelar de no innovar vigente, otorgada por el 9° Juzgado Civil de Lima, la cual les permite continuar disponiendo aguas ácidas en el depósito Yanamate. En ese sentido, cuestiona que no se podría realizar la rehabilitación de la zona si la descarga que habría originado dicha afectación, continua existiendo.

13. El 3 de enero de 2018, Administradora Cerro presentó la "Evaluación de la estrategia de remediación de Suelos aledaños al depósito de aguas ácidas yanamate".

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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁵, se crea el OEFA.

¹⁴ Folios del 140 al 160.

¹⁵ Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (Ley N° 29325)¹⁶, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
16. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se 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 OEFA¹⁷.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin¹⁹ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de

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.

Ley N° 29325

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

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

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

Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, Supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.

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.

Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

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

julio de 2010²⁰, 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, en el artículo 10° de la Ley N° 29325²¹ y en los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²² se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²³.

20. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611²⁴, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y

²⁰ Resolución De Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA

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

²¹ 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.

²² Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA

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:

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

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁴ LGA

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

21. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁵.
23. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental²⁶ 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 preserve²⁷; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁸.

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.

- ²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.
- ²⁶ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.
- ²⁷ 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.
- ²⁸ 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.

24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos²⁹: (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 armónica³⁰; 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 referida³¹.
25. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³².
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. (fundamento jurídico 7).

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. (fundamento jurídico 9).

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Administradora Cerro, por no cumplir con su plan de cierre de minas, al no realizar la instalación de un cerco perimétrico, ni iniciar las medidas de rehabilitación del área colindante a la laguna Yanamate, en las coordenadas UTM WGS84: 363034 E; 8815673 N.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Administradora Cerro por no cumplir con su plan de cierre de minas, al no realizar la instalación de un cerco perimétrico, ni iniciar las medidas de rehabilitación del área colindante a la laguna Yanamate, en las coordenadas UTM WGS84: 363034 E; 8815673 N.

29. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a Administradora Cerro.
30. Conforme a los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA se establece que los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables, el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizados por los administrados³³.

³³

Ley General del Ambiente

Artículo 16.- De los instrumentos

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos.

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

31. Asimismo, en la LSNEIA se exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁴. Es importante mencionar que, durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental, siendo que estos tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
32. Por su parte, en el artículo 6° de la referida ley, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental. Este procedimiento significa que, luego de la presentación del estudio original presentado por el titular minero, éste es sometido a examen por la autoridad competente³⁵.
33. En ese sentido, resulta oportuno indicar que una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSNEIA, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA)³⁶.
34. Asimismo, cabe indicar que de conformidad con lo establecido en el artículo 5°, el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7° y artículo 21° del RAAEM, para la realización de actividades de exploración minera, el titular debe contar con el correspondiente EIA aprobado, consistente en una Declaración de Impacto

³⁴ **Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
Artículo 3°.- Obligación de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

³⁵ **Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

³⁶ **Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

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

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

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

Ambiental o Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado, según la categoría de que se trate³⁷.

35. A su vez, en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM se impone a los titulares de proyectos de exploración minera la obligación de ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad.
36. Igualmente, el artículo 24° del RCM, establece que en todas las instalaciones de la unidad minera el titular de la actividad minera, está obligado a ejecutar las medidas de cierre establecidas en el Plan de Cierre de Minas aprobado, así como a mantener y monitorear la eficacia de las medidas implementadas, tanto durante su ejecución como en la etapa de post-cierre.
37. En concordancia con ello, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15° de la LSNEIA, la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental deberá efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental.
38. De igual modo, en el artículo 29° del RLSNEIA se establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la certificación ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales

37

Reglamento de Ambiental para las Actividades de Exploración Minera

Artículo 5°.- Sobre los estudios ambientales comprendidos en este Reglamento

El presente Reglamento norma los requisitos y el procedimiento a considerar para la formulación y evaluación de los estudios ambientales, así como las atribuciones de la DGAAM del Ministerio de Energía y Minas, en lo concerniente a la determinación de la viabilidad ambiental de un proyecto de exploración minera.

Antes de iniciar actividades de exploración minera, el titular debe contar con el correspondiente estudio ambiental aprobado, con excepción de las actividades de cateo y prospección que son libres en todo el territorio nacional, aún cuando no podrán efectuarse por terceros en áreas donde existan concesiones mineras, áreas de no admisión de denuncias y terrenos cercados o cultivados, salvo previo permiso escrito de su titular o propietario. Es prohibido el cateo y la prospección en zonas urbanas o de expansión urbana, en zonas reservadas para la defensa nacional, en zonas arqueológicas y sobre bienes de uso público, salvo autorización previa de la entidad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del TUO de la Ley General de Minería aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM.

Artículo 7°.- Obligaciones del titular

7.1 El titular está obligado a contar con los siguientes instrumentos, antes de iniciar sus actividades de exploración minera:

- a) El estudio ambiental correspondiente aprobado, de acuerdo a lo señalado en el presente reglamento. (...).

Artículo 21°.- Estudios Ambientales según Categoría

Para el desarrollo de actividades de exploración minera, el titular debe someter a consideración de la autoridad, los siguientes estudios ambientales:

21.1 Para la Categoría I: Declaración de Impacto Ambiental (DIA)

21.2 Para la Categoría II: Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA sd)

Los estudios ambientales establecidos en el presente artículo para las actividades de exploración minera, pueden ser elaborados por personal especialista en medio ambiente del propio titular o por cualquier entidad o profesionales especializados en la materia. En los estudios ambientales deberá consignarse el nombre completo, especialidad y colegiatura profesional de los profesionales que participaron en su elaboración.

deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

39. En este orden de ideas, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental en modo, forma y tiempo. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas³⁸.
40. En ese sentido, a efectos de determinar la existencia de responsabilidad de Administradora Cerro, por el incumplimiento de los citados dispositivos, corresponde previamente identificar los compromisos dispuestos en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo documento; para, posteriormente, evaluar si el hecho detectado durante la Supervisión Directa 2016 generaron el incumplimiento de las mismas.
41. Al respecto, corresponde señalar que visto el Informe N° 1206-2015-MEM-DGAAM/DGAM/PC, mediante Resolución Directoral N° 514-2015-MEM/DGAAM del 31 de diciembre de 2015, se aprobó la modificación del Plan de Cierre de Minas de la Unidad Minera, referido únicamente al cronograma físico de ejecución de las actividades de cierre de la Laguna Yanamate, dentro del escenario del Cierre Progresivo que se iniciará a partir de año 2016 hasta el año 2018, manteniéndose las actividades de cierre aprobadas en la Actualización del Plan de Cierre de Minas de la Unidad Minera, aprobada mediante Resolución Directoral N° 346-2012-MEM/AAM del 24 de octubre de 2012, de acuerdo al siguiente detalle:

INFORME N° 1206-2015-MEM-DGAAM/DGAM/PC (...)

III. COMPONENTE QUE COMPRENDE LA MPCM

Empresa Administradora Cerro S.A.C. sostiene que la relación de ciento tres (103) componentes considerados en la Actualización del Plan de Cierre de Minas de la unidad minera "Cerro de Pasco" aprobado mediante Resolución Directoral n° 346-2012-MEM-AAM de fecha 24 de octubre de 2012; la modificación del cronograma físico aprobado considera el inicio de las actividades de cierre el año 2016 y culmina el año 2018 en el escenario de Cierre Progresivo.

(Subrayado agregado)

42. En ese sentido, de la revisión del cronograma físico del cierre progresivo de la MPCM Cerro 2015 se puede advertir que a partir del año 2016, Administradora Cerro debió ejecutar las actividades de cierre referidas a la partida "04.01.02.01 cerco perimétrico alambre de púas" **en el primer semestre del año 2016**; así

³⁸ Ver Resoluciones N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, Resolución N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

como, iniciar las actividades contempladas en la partida "04.01.02.02 rehabilitación de material contaminado", desde el primer semestre del año 2016 hasta el año 2018³⁹, conforme al siguiente detalle:

PROYECTO: MODIFICACIÓN DE LA ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE CIERRE DE UNIDAD MINERA DE CERRO DE PASCO						
CLIENTE: EMPRESA ADMINISTRADORA CERRO S.A.C.						
ESCENARIO: CIERRE PROGRESIVO						
			DAC 2015			
		AÑO 0	AÑO 0	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3
Ítem	Descripción	2014	2015	2016	2017	2018
04.01	Depósito de aguas ácidas Yanamate					
04.01.02.01	Cerco perimétrico de alambre de púas					
04.01.02.02	Rehabilitación de material contaminado					

Fuente: Levantamiento de observaciones - Modificación del Plan de Cierre de Minas, escrito del 16 de diciembre de 2015, presentado al MEM.
Elaboración: TFA.

43. A pesar de ello, en la Supervisión Directa 2016, la DS detectó que el área colindante a la Laguna Yanamate no contaba con cerco perimétrico de alambre de púas, ni se observaban actividades de rehabilitación, apreciándose pérdida total de la cobertura vegetal entre el nivel de espejo actual de agua y el nivel máximo de inundación de la referida laguna, observándose también acumulación de sedimentos. Conforme se aprecia en las siguientes fotografías⁴⁰:



Fotografía N° 32. Vista panorámica del recorrido desde el tramo final de la tubería que conduce agua proveniente de la unidad fiscalizable Cerro de Pasco hacia la Laguna Yanamate. En la parte superior donde se estacionaron las camionetas se ubica el tramo final de la tubería en mención, en la parte baja se encontró un área cubierta con enrocado y gravas en la cual se observó dos tipos de materiales de diferentes colores. A continuación, se observó un canal excavado sobre el terreno sobre el cual se observó remanente de agua conduciéndose a través de dicho canal que en un tramo se vuelve subterráneo y termina en la parte baja cerca al nivel actual de la laguna Yanamate.

³⁹ Obra en la página 21 del expediente, además del folio 108 (reverso) del expediente.

⁴⁰ La información fue extraída del Folio 8 (CD Room) Informe de Supervisión Directa N° 00053-2017-OEFA/DS-MIN, páginas 136 a 143.



Fotografía N° 20. Área colindante a la Laguna Yanamate. Se observó pérdida de cobertura vegetal entre el nivel del espejo actual del agua y el nivel máximo de inundación de la Laguna Yanamate, observándose también presencia de sedimentos.



Fotografía N° 22. Área colindante a la Laguna Yanamate. Se observó pérdida de cobertura vegetal entre el nivel del espejo actual del agua y el nivel máximo de inundación de la Laguna Yanamate. Asimismo, se observa dos tipos de coloración (gris y naranja) sobre el terreno.



Fotografía N° 23. Durante la supervisión se delimitó una línea de afectación que coincidiría con el nivel máximo de inundación de la Laguna Yanamate. En la zona de afectación se observó cobertura vegetal dispersa y material orgánico descompuesto.



Fotografía N° 24. Los surcos del material orgánico indican que el nivel de agua de la Laguna Yanamate habrían llegado hasta ese lugar por el cual se delimita la línea de afectación.

44. Ahora bien, en su recurso de apelación, el administrado alegó que de acuerdo al cronograma para el cierre progresivo del depósito de aguas; la rehabilitación de material contaminado se ejecutaría desde el primer semestre 2016 hasta el segundo semestre 2018. Por lo que, no resulta posible se les impute haber incumplido el plan de cierre en ese extremo, cuando el plazo aún no concluye.
45. Al respecto, resulta oportuno indicar que, el presente procedimiento administrativo sancionador basa su imputación en el siguiente hecho:

“El titular minero no habría realizado la instalación de un cerco perimétrico ni las medidas de rehabilitación del área colindante a la laguna Yanamate (coordenadas UTM WGS84 363034 E; 8815673 N), incumpliendo su plan de minas.”

46. Ello toda vez que, al 17 de agosto de 2016, fecha en que se llevó a cabo la Supervisión Directa 2016, conforme a la actualización del plan de cierre progresivo, correspondía al administrado (i) culminar con la instalación el cerco perimétrico, e (ii) iniciar las actividades de rehabilitación del material contaminado. Por lo que, si bien el plazo máximo para concluir con las medidas de rehabilitación

culmina en el segundo semestre de 2018, la responsabilidad administrativa determinada en el presente procedimiento administrativo sancionador, se fundamenta en la falta de instalación del cerco perimétrico, y la ausencia de actividades de rehabilitación durante el primer semestre del 2016.

47. Por lo que, contrario a lo alegado por el administrado, no resultaba necesario que venciera el plazo establecido –segundo semestre 2018-, para verificar el cumplimiento de las actividades de rehabilitación, toda vez que, las mismas debieron iniciarse desde el primer semestre de 2016.

48. De otro lado, el administrado sostiene que cuenta con una medida cautelar de no innovar vigente, otorgada por el 9º Juzgado Civil de Lima, la cual les permite continuar disponiendo aguas ácidas en el depósito Yanamate. En ese sentido, cuestiona que no se podría realizar la rehabilitación de la zona si la descarga que habría originado dicha afectación, continua existiendo.

49. Sobre el particular, es preciso señalar que, si bien la medida cautelar de no innovar le permite al titular minero, seguir vertiendo los efluentes no tratados en el depósito de aguas ácidas de Yanamate; cabe precisar que ello no se contrapone a su obligación de ejecutar las medidas de rehabilitación -cierre progresivo- del área colindante a la laguna Yanamate, conforme a lo establecido en el plan de cierre de minas.

50. Al respecto, se advierte que en el literal V. *Levantamiento de Observaciones (Escrito N° 2561912)*⁴¹ del Informe N° 1206-2015-MEM-DGAAM/DGAM/PC , se señala lo siguiente:

Observación 2.-

El cierre de la Laguna Yanamate, en la Actualización del Plan de Cierre de Minas de la unidad minera “Cerro de Pasco”, aprobado en el escenario de Cierre Progresivo, comprende el desmantelamiento de todas las tuberías de descarga, retiro y traslado posterior a Lima, la demolición de los datos de concretos que soportan las tuberías, con el traslado de dicho material al depósito de desmontes y durante el periodo de operación depositará material calcáreo lo que permitirá que la laguna Yanamate se seque y neutralice las aguas; asimismo, Volcán Compañía Minera S.A.A., estimó la recuperación de la calidad de las aguas lo lograría en el año 2015 y presentaría los estudios de estabilidad geoquímica de suelos y calidad de agua de la laguna, para lograr la estabilización física instalaría un cerco perimétrico de alambre de púas de 4850 m, a fin de garantizar la seguridad de las personas y animales, y para lograr la estabilidad geoquímica de las riberas de la laguna, se colocará cobertura Tipo I a 132 hectáreas. La cobertura Tipo I: Consiste en colocar una capa de 0,20 m de arcilla impermeable no expansiva, seguida de otra capa de 0,20 m de material granular calcáreo de filtro drenante, sobre esta última colocaría una capa de 0,20 m de tierra de cultivo nivelado y revegetado con especies nativas. (...). (Subrayado agregado)

51. Cabe precisar que el titular minero respecto de esta observación expresó que la modificación del PCM no cambia ni modifica las actividades de cierre aprobados

⁴¹ Página 1JJJ del Informe N° 1206-2015-MEM-DGAAM/DGAM/PC, aprobado mediante Resolución Directoral N° 514-2015-MEM-DGAAM, de fecha 31 de diciembre de 2015.

en la última actualización, considerando mantener el cierre del Depósito de Aguas Ácidas Yanamate dentro del cierre progresivo, el cual debió iniciar en el primer semestre de 2016.

52. Sobre ello, cabe mencionar que en el *numeral 5.2. Cierre Progresivo del Capítulo V de la Actualización del Plan de Cierre 2012*⁴², se indica lo siguiente:

5.2. Cierre Progresivo

El cierre progresivo se desarrolla durante la etapa de operación de la mina, y corresponde a las actividades de cierre de los componentes que cumplieron su ciclo de vida. Se inicia con las actividades de estabilización física, hidrológica y geoquímica, restableciendo la forma del terreno y/o revegetando.

Una de las ventajas de realizar el cierre progresivo es que la Mina Cerro de Pasco cuenta con personal y equipos, así como contratistas con los cuales puede afrontar estas actividades de cierre, con costos razonables. Además, le permitirá adquirir experiencia para manejar adecuadamente el cierre final.

Otra ventaja importante es que el cierre de los componentes que generan drenaje ácido, podrán ser controlados, disminuyendo la contaminación de aguas y suelos mucho antes del cierre final.

(Subrayado agregado)

53. Asimismo, es pertinente señalar que en el *punto C. Instalaciones de Manejo de Aguas – Depósito de aguas Ácidas Yanamate, del numeral 5.2.4.3 del Capítulo V de la Actualización del Plan de Cierre 2012*, se indica lo siguiente:

C. Instalación de Manejo de Aguas

• Depósito de Agua Ácidas Yanamate

El descenso del nivel del agua a razón de 1.0 m aprox. Por año, ha permitido tener playas alrededor de la laguna (...) Se ha considerado la rehabilitación progresiva de las áreas descubiertas en las laderas, por efecto de las bajadas del nivel de agua. El cual hasta alcanzar el nivel natural dejará 132 Ha aproximadamente para rehabilitar. (...) Para la rehabilitación y revegetación se aprovechará las propiedades del suelo calcáreo (caliza), removiendo la totalidad del suelo afectado, cortando además 20cm del estrato de roca caliza. Estos dos materiales se mezclarán y asentarán en el mismo lugar de extracción. La roca caliza tendrá la propiedad de estabilizar la acidez del estrato. (...).

(Subrayado agregado)

54. En ese orden de ideas, se advierte que era viable la rehabilitación progresiva de las áreas descubiertas por el efecto del descenso del nivel del agua, situación que, conforme al propio documento ambiental, dejaría 132 Ha aproximadamente para rehabilitar la zona colindante a la laguna Yanamate.
55. En ese sentido, contrario a lo expresado por el administrado, se advierte que resultaba factible ejecutar las medidas de rehabilitación de manera progresiva durante la etapa de operación de la mina, esto es, durante las descargas de aguas ácidas a la laguna Yanamate.

⁴² Actualización de Plan de Cierre 2012, Anexo del Escrito N° 2230820 – Información complementaria a la Absolución de observaciones, presentado al MEM con fecha 19 de setiembre de 2012.

56. Finalmente, respecto al escrito presentado el 3 de enero de 2018⁴³, cabe señalar que Administradora Cerro presentó, el informe “Evaluación de la estrategia de Remediación de suelos aledaños al Depósito de Aguas Ácidas Yanamate”, con la finalidad de acreditar el eventual cumplimiento de la medida correctiva, por lo que en aplicación del artículo 21^{o44} del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, corresponde a la autoridad decisora determinar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, en atención a su naturaleza⁴⁵.
57. En consecuencia y en el marco de los argumentos expuestos en los considerandos precedentes corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación y confirmar la resolución apelada.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1479-2017-OEFA/DFSAI del 30 de noviembre de 2017, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Empresa Administradora Cerro S.A.C., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1, y se ordenó la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

⁴³ Folios 147 a 160.

⁴⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 11 de octubre de 2017.

Capítulo III

Cumplimiento de medidas administrativas

Artículo 21°.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas

- 21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.
- 21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación. (...)

⁴⁵ Al respecto, la Exposición de Motivos del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, señala que; en cuanto a la verificación del cumplimiento de las medidas administrativas, esto es, de las medidas cautelares y medidas correctivas, en base a un criterio de celeridad y eficacia en la ejecución de dichas medidas, se propone que la Autoridad Supervisora, en la línea de sus funciones, se encargue de dicha tarea, salvo en los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora puede realizar la verificación, en atención a la naturaleza de la medida administrativa.

En ese sentido, el nuevo Reglamento del RPAS señala que el administrado acredite ante la autoridad competente, ya sea la Autoridad Supervisora o la Autoridad Instructora, que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Empresa Administradora Cerro S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI), para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.


.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO


Presidente

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**


.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

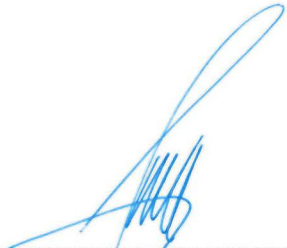
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**


.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



MARCOS MARTÍN YUI PUNIN
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**