



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

RESOLUCIÓN N° 248-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 876-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : MINERA YANACOCCHA S.R.L.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 767-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Yanacocha S.R.L., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como su correspondiente medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.*

Lima, 29 de agosto de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Minera Yanacocha S.R.L¹ (en adelante, Yanacocha) es titular de la unidad minera Chaupiloma Sur, la cual está ubicada en el distrito de Yanacocha, provincia y departamento de Cajamarca.
2. Mediante escrito presentado el 23 de marzo de 2015, Yanacocha comunicó al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) la ocurrencia de la fuga de solución de cianuro de sodio producida un día antes en la Planta Gold Mill, ubicada en la zona de preparación y almacenamiento de solución cianurada de la unidad minera Chaupiloma Sur.
3. El 22 de abril de 2015, Yanacocha presentó al OEFA un escrito denominado "Reporte de Investigación – HSLP", que contenía precisiones sobre la fuga de solución de cianuro de sodio ocurrida el 22 de marzo de 2015 en la Planta Gold Mill de la unidad minera Chaupiloma Sur.
4. En mayo de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, DS) del OEFA realizó una supervisión regular en las instalaciones de la unidad minera Chaupiloma Sur (en adelante, Supervisión Documental 2015), durante la cual se verificó el presunto

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20137291313.

incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Yanacocha, conforme se desprende del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 957-2015-OEFA/DS-MIN del 28 de diciembre de 2015 (en adelante, Informe Preliminar)² y el Informe de Supervisión Directa N° 925-2016-OEFA/DS-MIN del 31 de mayo de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión)³. Dichos hallazgos fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 2971-2016-OEFA/DS⁴ (ITA).

5. Sobre la base del Informe de Supervisión y el ITA, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Yanacocha mediante la Resolución Subdirectorial N° 1275-2017-OEFA/DFAI/SDI⁵ del 10 de agosto de 2017.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por Yanacocha el 12 de septiembre de 2017⁶, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) emitió el Informe Final de Instrucción N° 115-2018-OEFA/DFAI/SFEM-IFI (en adelante, Informe Final de Instrucción)⁷, respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 26 de marzo de 2018⁸.
7. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DFAI⁹ del 30 de abril de 2018, a través de la cual declaró la responsabilidad administrativa de Yanacocha por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
1	Yanacocha no presentó el reporte preliminar y final de emergencia ambiental en la forma y plazo establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales; respecto de la emergencia	Artículo 4°, 5°, 7° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo El Ámbito de Competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo	Numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹¹ .	Hasta 100 UIT

² Contenido en el disco compacto obrante en el folio 8.

³ Ídem.

⁴ Folios 1 a 7.

⁵ Folios 9 a 11.

⁶ Folios 13 a 31.

⁷ Folios 83 a 90.

⁸ Folios 93 a 98.

⁹ Folios 110 a 118.

¹¹ Resolución 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				
3. OBLIGACIONES REFERIDAS A LA PRESENTACIÓN DEL REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES				
INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora	Eventual sanción aplicable
	ambiental ocurrida el 22 de marzo de 2015.	Directivo N° 018-2013-OEFA-CD ¹⁰ (en adelante, Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales).		

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1275-2017-OEFA/DFA/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

8. Asimismo, en relación a la medida correctiva, la primera instancia dispuso lo siguiente:

3.1. No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos.	Artículos 4° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales y Artículos 13° y 15° de la Ley del SINEFA.	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT
---	---	------	--------------	---------------

10

Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo El Ámbito de Competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de abril de 2013.

Artículo 4°.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento. (...)

Artículo 5°.- Plazos Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7° del presente Reglamento. (...)

Artículo 7°.- Procedimiento de Reporte de Emergencias Ambientales: El administrado deberá reportar las emergencias ambientales siguiendo el presente Protocolo:

a) Dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia, el administrado tiene la obligación de reportar la ocurrencia del evento vía correo electrónico a reportesemergencia@oeфа.gob.pe, adjuntando el Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, el cual se encuentra disponible en el Portal Institucional del OEFA para su descarga correspondiente.

De modo complementario, el administrado podrá reportar el evento llamando a los números de atención de emergencias ambientales del OEFA, entre los cuales se cuenta con un número de teléfono móvil celular, disponible las 24 horas a cargo del personal responsable de la Autoridad de Supervisión Directa. En dicha comunicación, el administrado podrá proporcionar la información preliminar con la que cuente respecto del evento.

De manera excepcional, cuando el administrado acredite que su instalación se encuentra en una zona geográfica donde no se cuenta con medios de comunicación electrónicos ni Oficinas Desconcentradas del OEFA cercanas, el administrado podrá presentar dicho documento dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes de ocurrida la emergencia, debiendo sustentar debidamente dicha demora. (...)

Artículo 9°.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar

La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
1	Yanacocha no presentó el reporte preliminar y final de emergencia ambiental en la forma y plazo establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales; respecto de la emergencia ambiental ocurrida el 22 de marzo de 2015.	Yanacocha deberá acreditar la capacitación y/o inducción a todo el personal involucrado en las operaciones minero – metalúrgicos respecto de la definición, formatos y reporte de una emergencia ambiental según lo establecido en el Reglamento de Emergencias.	En un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de la notificación de la resolución directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Yanacocha deberá presentar ante la DFAI del OEFA un informe técnico detallado sustentando la "Capacitación y/o inducción a todo el personal involucrado en las operaciones minero – metalúrgicos respecto de la definición, formatos y reporte de reglamento", incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84) que sean necesarios.

Fuente: Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

9. La Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFAI señaló que en la Supervisión Documental 2015, la DS constató que Yanacocha no presentó ante el OEFA los reportes preliminar y final de emergencia ambiental —sobre la fuga de solución de cianuro de sodio ocurrida el 22 de marzo de 2015 en la planta Gold Mill— de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.
- (ii) Asimismo, precisó que el evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 es una emergencia ambiental en virtud a lo establecido en el artículo 3° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, por cuanto el administrado no tomó en cuenta los riesgos que conllevaban manipular una tubería que contenía una solución de cianuro, lo cual pudo generar un daño ambiental.
- (iii) La DFAI señaló que el administrado comunicó la emergencia ambiental dentro de las 24 horas, no obstante, ésta no fue realizada conforme a lo establecido en el Formato N° 1 del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, impidiendo de esta manera tener información relevante, tal como la ubicación exacta del área en el cual sucedió la emergencia, obstaculizando las acciones de supervisión que pudieron haber sido adoptadas oportunamente.
- (iv) Asimismo, la primera instancia precisó que el Reporte Final de Emergencias debió ser presentado el 07 de abril de 2015, no obstante, el administrado presentó el 22 de abril de 2015 un documento denominado "Reporte de Investigación", — en atención a un requerimiento efectuado por la DS — el cual no cumplía con el Formato establecido en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.
- (v) En ese sentido, la primera instancia declaró la responsabilidad administrativa de Yanacocha por no presentar el reporte preliminar y final

de emergencia ambiental en la forma y plazo establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.

- (vi) Finalmente, la DFAI ordenó como medida correctiva a Yanacocha acreditar la capacitación y/o inducción a todo el personal involucrado en las operaciones minero – metalúrgicas respecto de la definición, formatos y reporte de una emergencia ambiental según lo establecido en el Reglamento de Emergencias.

10. Mediante los escritos de fecha 30 de mayo de 2018 y 14 de junio de 2018, Yanacocha interpuso un recurso de apelación¹² contra la Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- a) El acto administrativo impugnado contiene una motivación incongruente por cuanto sólo menciona de forma general las características que tiene una emergencia ambiental sin entrar en detalle al caso en particular, lo cual podría conllevar a que cualquier evento que contenga dichas características sea reportado sin valorar la significancia que este tendría para el ambiente; por tanto, no determinó si el evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 es una emergencia ambiental.

- b) En esa línea precisó que, el Tribunal Constitucional define a la motivación sustancialmente incongruente, de la siguiente manera:

La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva). Y es que, partiendo de una concepción democratizadora del proceso como la que se expresa en nuestro texto fundamental (artículo 139°, incisos 3 y 5), resulta un imperativo constitucional que los justiciables obtengan de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente de las pretensiones efectuadas; pues precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante el formuladas (énfasis agregado).

- c) El evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 no constituye una emergencia ambiental, en atención a lo siguiente:

- El tanque de almacenamiento de cianuro —que al ser manipulado generó la fuga— se encontraba inoperativo, siendo así no califica como una falla operativa o una rotura de equipo.
- El área donde se produjo la fuga de cianuro es un espacio aislado y confinado, de tal modo que la sustancia que fue derramada equivalente a

¹² Folios 128 a 155.

3m² quedó contenida en su totalidad dentro de la loza de contención, evidenciándose así que no se generó un impacto ambiental negativo.

- La fuga de cianuro constituye un incidente de salud y seguridad debido al grado de exposición de las personas a dicha solución, y no un incidente de índole ambiental.

- d) En tal sentido, señala que se ha transgredido el principio de legalidad, debido a que la DFAI no efectuó una correcta evaluación de la conducta realizada por Yanacocha, conforme a la normativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores.
- e) Agrega, además que, pese a que el evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 no constituía una emergencia ambiental, cumplió con reportarlo con la finalidad de informar a las autoridades competentes sobre los incidentes que suceden dentro de sus instalaciones; por lo tanto, la DFAI debió aplicar el principio de presunción de licitud.
- f) Sin perjuicio de lo anterior, señala que, si bien los escritos que presentó para dar aviso del evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 no se encontraban de acuerdo a los formatos establecidos para la presentación de los Reportes Preliminar y Final de Emergencia; estos contenían la información exigida en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales. En ese sentido, deben ser considerados como válidos, en aplicación del principio de simplicidad.
- g) En el supuesto de declararse su responsabilidad por la comisión de la conducta infractora imputada, se deberá disponer la aplicación de una medida correctiva conforme a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

- 11. Posteriormente, Yanacocha presentó un escrito con Registro N° 052467 de fecha 19 de junio de 2018¹³, en el cual señaló que ha presentado medios probatorios que acreditan que cumplió con la medida correctiva descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución.

II. COMPETENCIA

- 12. 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**)¹⁴, se crea el OEFA.
- 13. 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

¹³ Folios 183 al 200.

¹⁴ 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”.

(en adelante, **Ley del SINEFA**)¹⁵, 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.

14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁶.
15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁷, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin¹⁸ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010¹⁹, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones

¹⁵ **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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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.

¹⁶ **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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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.

¹⁷ **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.

¹⁸ **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.

¹⁹ **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.

de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el OSINERGMIN y el OEFA, se estableció que este Organismo asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁰ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²¹ disponen 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

17. 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)²².
18. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²³, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en

²⁰ 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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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.

²¹ DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2009.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²³ LGA

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

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.

19. 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.
20. 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 ambiente²⁴.
21. 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 fundamental²⁵ 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 preserve²⁶; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.
22. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos²⁸: (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 armónica²⁹; y, (ii) el derecho a

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁵ **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.

²⁶ 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.

²⁷ 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.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

²⁹ 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

que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁰.

23. 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.
24. 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 inciertos³¹.
25. 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

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Determinar si durante el procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado los principios del debido procedimiento, presunción de licitud y legalidad.
 - (ii) Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Yanacocha por no presentar el reporte preliminar y final de emergencia ambiental en la forma y plazo establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, respecto de la emergencia ambiental ocurrida el 22 de marzo de 2015.

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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V1. Determinar si durante el procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento y presunción de licitud

27. En su recurso de apelación Yanacocha señaló que el acto administrativo impugnado contiene una motivación incongruente, por cuanto sólo menciona de forma general las características que tiene una emergencia ambiental sin entrar en detalle al caso en particular, lo cual podría conllevar a que cualquier evento que contenga dichas características sea reportado sin valorar la significancia que este tendría para el ambiente; por tanto, no se determinó si el evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 es una emergencia ambiental.
28. En esa línea precisó que, el Tribunal Constitucional definió a la motivación sustancialmente incongruente, de la siguiente manera:

La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengán planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva). Y es que, partiendo de una concepción democratizadora del proceso como la que se expresa en nuestro texto fundamental (artículo 139°, incisos 3 y 5), resulta un imperativo constitucional que los justiciables obtengan de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente de las pretensiones efectuadas; pues precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante el formuladas (énfasis agregado).

29. Asimismo, señaló que el evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 no constituye una emergencia ambiental, en atención a lo siguiente:

- El tanque de almacenamiento de cianuro —que al ser manipulado generó la fuga— se encontraba inoperativo, siendo así no califica como una falla operativa o una rotura de equipo.
- El área donde se produjo la fuga de cianuro es un espacio aislado y confinado, de tal modo que la sustancia que fue derramada equivalente a 3m² quedó contenida en su totalidad dentro de la loza de contención, evidenciándose así que no se generó un impacto ambiental negativo.
- La fuga de cianuro constituye un incidente de salud y seguridad debido al grado de exposición de las personas a dicha solución, y no un incidente de índole ambiental.

30. En tal sentido, señaló que se ha transgredido el principio de legalidad, debido a que la DFAI no efectuó una correcta evaluación de la conducta realizada por Yanacocha, de acuerdo a la normativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores.

31. Además, agregó que, pese a que el evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 no constituía una emergencia ambiental, cumplió con reportarlo con la finalidad de informar a las autoridades competentes sobre los incidentes que suceden dentro de sus instalaciones; por lo tanto, la DFAI debió aplicar el principio de presunción de licitud.
32. Sobre el particular, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1³² del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley de Podrecimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas³³.
33. En esa línea, el principio de debido procedimiento, dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁴, se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, toda vez constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas, y a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.
34. Sobre el particular, de acuerdo con el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG³⁵, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
35. En aplicación del marco normativo expuesto, se advierte que recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deba rechazar como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los

32

TUO DE LA LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

33

En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

34

TUO DE LA LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

35

TUO DE LA LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)

administrados, pues en todos estos casos estamos frente a hechos probables, carentes de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud³⁶ reconocida a favor de estos.

36. Al respecto, corresponde señalar que, conforme con el Reglamento de Emergencias Ambientales, una emergencia ambiental debe ser entendida como la siguiente:

Artículo 3.- Definición de emergencia ambiental

Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros. (subrayado agregado)

37. De acuerdo con el artículo precitado, se advierte que la emergencia ambiental es aquel evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

38. Teniendo en consideración la documentación que obra en el expediente, se advierte que:

- El evento ocurrido 22 de marzo de 2015, referido a la fuga de solución de cianuro, fue producto de la manipulación del tanque de almacenamiento de cianuro por terceras personas³⁷, de tal modo, constituye un evento súbito e imprevisible generado por causas humanas.
- Dicho evento incidió en la actividad del administrado, pues fue ocasionado en la Planta Gold Mill, ubicada en la unidad minera Chaupiloma Sur operado por Yanacocha.
- En el Informe Final de Instrucción la SFEM indicó que la fuga de solución de cianuro pudo generar un deterioro al ambiente, teniendo en cuenta que la solución de cianuro es de alta concentración (20,000 ppm), la fuga fue de 3000 litros, se dio en un área descubierta y que al momento de los hechos estaba lloviendo, aquello habría ocasionado que, ante la disminución del pH de la solución, se haya generado, emitido y dispersado el gas cianhídrico (HCN).
Además, precisó que el HCN por sus características de peligrosidad, es considerado altamente tóxico para todos los seres vivos, la generación, emisión y dispersión de este gas habría alterado las condiciones normales de la calidad del aire (cuerpo receptor), flora y fauna de la zona, lo cual habría puesto en peligro a las personas que se encontraban cercanas a

³⁶

TUO DE LA LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

³⁷

Escrito con Registro N° 15664 de fecha 23 de marzo de 2015 presentado por Yanacocha a OEFA, página 37 del archivo digital obrante en el folio 8.

la zona de emergencia.

39. A mayor abundamiento, es preciso indicar que en el artículo 3° del Reglamento de Emergencias Ambientales se indica de modo enunciativo como supuesto de emergencia ambiental a los derrames o fugas de sustancias tóxicas, evento que ocurrió el 22 de marzo de 2015 en la zona de preparación y almacenamiento de solución cianurada de la unidad minera Chaupiloma Sur.
40. En atención a lo expuesto, corresponde señalar que dicho evento configura como una emergencia ambiental, en tanto comprende las características establecidas en el artículo 3° del Reglamento de Emergencias Ambientales; motivo por el cual, Yanacocha se encontraba obligado a reportarlo.
41. De acuerdo con lo detectado en la Supervisión Documental 2015, así como de la evaluación efectuada por la DS, los argumentos y medios probatorios del administrado, la DFAI concluyó que, al momento de realizarse la supervisión, el administrado contravino los artículos 4°, 5°, 7° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo El Ámbito de Competencia del OEFA.
42. Por todo lo expuesto, en el presente procedimiento la DFAI ha acreditado la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, sustentando de esta manera una decisión motivada y fundada en derecho; por tanto, contrariamente a lo alegado por el administrado durante el procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado los principios de legalidad, debido procedimiento y presunción de licitud, no resultando amparable lo argumentado por Yanacocha en este extremo de su recurso de apelación.

V.2. Determinar si correspondía declarar responsable administrativamente a Yanacocha por no presentar el reporte preliminar y final de emergencia ambiental en la forma y plazo establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, respecto de la emergencia ambiental ocurrida el 22 de marzo de 2015

Sobre el marco normativo

43. Sobre el particular, en los artículos 4°, 5° y 6° del Reglamento de Emergencias Ambientales³⁸, se establece que el titular de las actividades supervisadas deberá

³⁸ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 018-2013-OEFA/CD.

Artículo 4.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.

4.2 A través del Portal Institucional del OEFA, la Autoridad de Supervisión Directa (<http://www.oefa.gob.pe>) establecerá y mantendrá actualizadas las direcciones electrónicas y los números telefónicos correspondientes para que los administrados realicen el reporte.

Artículo 5.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.

b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.

Artículo 6.- Medios para realizar el Reporte de Emergencias

Los medios que podrá utilizar el administrado para realizar el reporte de emergencias ambientales son los

reportar las emergencias ambientales al OEFA, conforme a la forma, modo y plazo establecidos en el mismo. En ese sentido, el plazo para presentar el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales mediante el formato 1 es de veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental y el Reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental utilizando el Formato 2, a través de la vía electrónica, mesa de partes institucional de OEFA u otro medio determinado por el OEFA.

44. En ese sentido, en base a lo dispuesto en el mencionado reglamento, ante una emergencia ambiental, el administrado debe realizar la comunicación de la misma, de acuerdo a lo siguiente:

- a) La presentación del Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, en el que se consignará la información preliminar con la que se cuente respecto del evento.
- b) La presentación del mencionado formato deberá realizarse en un plazo de veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental.
- c) La presentación del Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, en un plazo de diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental.
- d) Los medios que puede utilizar el administrado para la comunicación del mencionado reporte son por vía electrónica, por la mesa de partes institucional (Oficina de Trámite Documentario) u otros medios que determine el OEFA.

Sobre lo detectado en la Supervisión Documental 2015

45. Mediante escrito presentado el 23 de marzo de 2015, Yanacocha comunicó al OEFA la ocurrencia de la fuga de solución de cianuro de sodio producida un día antes en la Planta Gold Mill, ubicada en la zona de preparación y almacenamiento de solución cianurada de la unidad minera Chaupiloma Sur.

46. Posteriormente, el 22 de abril de 2015 —atención a un requerimiento efectuado por la DS mediante la Carta N° 994-2015-OEFA/DS del 16 de abril de 2015— Yanacocha presentó, al OEFA un escrito denominado "Reporte de Investigación HSLP", que contenía precisiones sobre la fuga de solución de cianuro de sodio ocurrida el 22 de marzo de 2015 en la Planta Gold Mill de la unidad minera Chaupiloma Sur.

47. De la revisión de la documentación presentada por Yanacocha, la DS señaló lo siguiente:

Reporte Preliminar

Día de la Emergencia Ambiental	Plazo del Reporte Preliminar (24 horas)	Fecha de presentación	Usó Formato
22 de marzo de 2015	23 de marzo de 2015	23 de marzo de 2015	No

siguientes:

- a) Por vía electrónica.
- b) Por la Mesa de Partes institucional (Oficina de Trámite Documentario), tanto de la Sede Central ubicada en la ciudad de Lima, como el de las Oficinas Desconcentradas del OEFA a nivel nacional, dentro de su respectivo horario de atención.

En caso los Reportes de Emergencias sean recibidos por las Oficinas Desconcentradas, estas deberán remitirlos de inmediato a la sede central del OEFA.

- c) Otros medios que determine el OEFA.
- De manera opcional y complementaria, el administrado podrá utilizar la vía telefónica, a través del número que se encuentra publicado en el Portal Institucional del OEFA.

Reporte Final

Día de la Emergencia Ambiental	Plazo del Reporte Final (10 días hábiles)	Fecha de Presentación	Usó Formato
22 de marzo de 2015	03 de abril de 2015	24 de abril de 2015	No

48. En base a lo anterior, en el Informe de Supervisión la DS advirtió el siguiente hallazgo de gabinete:

Hallazgo N° 1

Minera Yanacocha no presentó al OEFA los reportes de la emergencia ambiental sobre la fuga de solución de cianuro de sodio ocurrido el 22 de marzo de 2015 en la Planta Gold Mill, en la zona de Preparación y Almacenamiento de Solución Cianurada de la unidad minera Chaupilona Sur, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.

49. Por su parte, la DS en el ITA señaló lo siguiente:

En tal contexto, Minera Yanacocha no habría presentado el Reporte Preliminar y el Reporte Final de Emergencia Ambiental en la forma y plazo establecidos en el Reglamento de Emergencias Ambientales. Ello en la medida que el Reporte Preliminar no contaba con la información mínima necesaria para conocer y tomar acción sobre la dimensión y magnitud de la emergencia ambiental; y, el reporte final de la emergencia no se presentó en el plazo de diez (10) días hábiles de producida la misma. (...)

50. En atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Yanacocha referida a que no presentó el reporte preliminar y final de emergencia ambiental en la forma y plazo establecidos en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales, incumpliendo con lo establecido en los artículos 4°, 5°, 7° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.

Respecto a lo argumentado por Yanacocha en su recurso de apelación

51. En su recurso de apelación Yanacocha señaló que si bien los escritos que presentó para dar aviso del evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 no se encontraban de acuerdo a los formatos establecidos para la presentación de los Reportes Preliminar y Final de Emergencia; estos contenían la información exigida en el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales; motivo por el cual, deben ser considerados como válidos, en aplicación del principio de simplicidad.

52. En atención a lo anterior, se procedió a la revisión del escrito de fecha 23 de marzo de 2015 —mediante el cual se comunicó la emergencia ambiental ocurrida el 22 de marzo de 2015— con la finalidad de verificar si en dicho documento se encontraba contenida la información establecida en el Formato N° 1 del Reglamento de Emergencias Ambientales, advirtiéndose lo siguiente:

N°	INFORMACIÓN REQUERIDA - FORMATO N° 1: REPORTE PRELIMINAR DE EMERGENCIAS AMBIENTALES	INFORMACIÓN CONTENIDA - ESCRITO DEL 23 DE MARZO DEL 2015 ELABORADO POR YANACOCCHA
1	- Subsector	La empresa no presentó información sobre este rubro.
	- Actividad	La empresa no presentó información sobre este rubro.
	- Domicilio legal (Distrito/provincia/departamento)	La empresa no presentó información sobre este rubro.
	- Personas de contacto	La empresa no presentó información sobre este rubro.
	- Correo electrónico	La empresa no presentó información sobre este rubro.
	- Teléfono de las personas de contacto	La empresa no presentó información sobre este rubro.

N°	INFORMACIÓN REQUERIDA - FORMATO N° 1: REPORTE PRELIMINAR DE EMERGENCIAS AMBIENTALES	INFORMACIÓN CONTENIDA - ESCRITO DEL 23 DE MARZO DEL 2015 ELABORADO POR YANACOCHA	
2	Evento	- Nombre de la instalación	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Fecha	22 de marzo del 2015
		- Hora de inicio y término	Aproximadamente a las 17:00 horas
		- Área afectada	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Lugar donde ocurrió (Coordenadas UTM (Datum WGS84), localidad, zona, distrito, provincia y departamento)	Planta Gold Mill (sin coordenadas).
		- Cantidad derramada	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Origen del evento	Intervención de una tubería que contenía solución de cianuro, por parte de trabajadores del administrado.
3	Persona que reporta	- Descripción del evento	Aproximadamente a las 17:00 horas del 22 de marzo del 2015, se produjo una fuga de solución de cianuro en la planta Gold Mill, produciéndose salpicaduras y la formación de gas cianhídrico.
		- Características del área afectada y los componentes posiblemente afectados (aire, agua, suelo)	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Nombre y apellidos	Luis Miguel Pigati Serkovic
		- DNI/CE	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Teléfono	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Correo electrónico	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Cargo	Representante legal
4	Evidencias que sustentan el reporte	- Firma	Si presenta firma
			La empresa no presentó información sobre este rubro.

53. Conforme a lo expuesto, ha quedado demostrado que, si bien el administrado comunicó la emergencia ambiental mediante el escrito de fecha 23 de marzo de 2015, sin embargo, dicho documento no contenía toda la información exigida en el Formato N° 1 del Reglamento de Emergencias Ambientales.

54. Asimismo, de la revisión del escrito denominado "Reporte de Investigación – HSLP", que presuntamente contiene el Reporte Final de emergencias, se aprecia lo siguiente:

N°	INFORMACIÓN REQUERIDA - FORMATO N° 2: REPORTE FINAL DE EMERGENCIAS AMBIENTALES	INFORMACIÓN CONTENIDA - ESCRITO "REPORTE DE INVESTIGACIÓN – HSLP" DE FECHA 22 DE ABRIL DE 2015 ELABORADO POR YANACOCHA	
1	Datos del administrado	- Subsector	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Actividad	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Domicilio legal (Distrito/provincia/departamento)	Av. La Paz Cuadra 10, Edificio Miracorp, Piso 5 - Miraflores
		- Personas de contacto	Gustavo Rodríguez García (apoderado)
		- Correo electrónico	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Teléfono de las personas de contacto	Si presentó
2	Evento	- Fecha	22 de marzo de 2015
		- Hora de inicio y término	Hora de inicio 16:58 horas, no se consignó hora de término
		- Lugar donde ocurrió, localidad, zona, distrito, provincia y departamento)	Planta Gold Mill
		- Descripción detallada del evento	Aproximadamente a las 17:00 horas del 22 de marzo del 2015, se produjo una fuga de solución de cianuro en la planta Gold Mill, produciéndose salpicaduras y la formación de gas cianhídrico.
		- Causas que originaron el evento	La manipulación del tanque de almacenamiento de cianuro por tres trabajadores.
		- Descripción de las condiciones climáticas durante y después de ocurrido el evento	La empresa no presentó información sobre este rubro.
3	Consecuencias del Evento	- ¿Se puso en marcha el Plan de Contingencias? Si () No ()	Se señala que se puso en marcha la Guía de Manejo y Tratamiento en intoxicación por cianuro de sodio
		- Impactos y/o daños ambientales	La empresa no presentó información sobre este rubro.
		- Afectación a la salud de las personas derivada de los impactos y/o daños ambientales	El personal que manipuló el tanque con la solución de cianuro se vio afectada, trasladándolos a una clínica local.
		- Derrame o fuga (tipo de productos, volumen aproximado del derrame o fuga, área involucrada aproximada)	Se señaló que la fuga de solución cianurada fue considerable pero no precisó el volumen.

N°	INFORMACIÓN REQUERIDA - FORMATO N° 2: REPORTE FINAL DE EMERGENCIAS AMBIENTALES	INFORMACIÓN CONTENIDA - ESCRITO "REPORTE DE INVESTIGACIÓN - HSLP" DE FECHA 22 DE ABRIL DE 2015 ELABORADO POR YANACCOCHA
		(m ²) Detalle de las acciones realizadas por el administrado.
4	Acciones correctivas	- Acciones correctivas (medidas a adoptar)
		Se detalló las acciones críticas preventivas/ correctivas.

55. De lo anterior, se verifica que el "Reporte de Investigación – HSLP" fue presentado fuera de plazo y además no contenía toda la información exigida en el Formato N° 2 del Reglamento de Emergencias Ambientales.
56. Al respecto, debe tenerse en consideración que el incumplimiento de la presentación del Reporte de Emergencias Ambientales, constituye una infracción ambiental. Ello, se encuentra establecido en el artículo 9° del Reglamento de Emergencias Ambientales, conforme se aprecia, a continuación:

Artículo 9.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar

La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

57. Asimismo, en el numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, se regula como infracción el supuesto de no remitir al OEFA el Reporte de Emergencia Ambiental, o remitirlo fuera del plazo, forma o modo establecido.
58. En este punto, es menester resaltar que la importancia de la comunicación del reporte preliminar y final se sustenta en la ocurrencia de una emergencia ambiental, la cual puede haber generado impactos negativos en el ambiente o en las personas, siendo que, en tanto la fiscalización ambiental es ámbito de competencia del OEFA, corresponde a dicha entidad conocer de manera inmediata o próxima información preliminar relacionada a la emergencia ambiental acontecida, a fin de poder fiscalizar las acciones del administrado con relación a la misma.
59. Por ello, cabe señalar que el cumplimiento de la presentación del Reporte de Emergencias Ambientales conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Emergencias Ambientales resulta importante a efectos de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados.
60. De esta manera, la conducta infractora materia de análisis se encuentra estrictamente vinculada con la inobservancia de las facultades de supervisión y fiscalización ambiental que ostenta el OEFA, lo que, en el caso en concreto, se materializó en el incumplimiento de la presentación de los Reportes Preliminar y Final de Emergencias Ambientales relacionado al evento ocurrido el 22 de marzo de 2015 en la forma y plazo establecido por el Reglamento de Emergencias Ambientales.
61. Sin perjuicio de ello, corresponde indicar, respecto al principio de informalismo, contenido en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la

LPAG³⁹, que, mediante el mismo, se busca favorecer la actuación de los administrados al interior de un procedimiento administrativo, evitando que cuestiones o aspectos meramente formales afecten sus derechos o intereses, pudiendo ser subsanados, siempre que no se afecten derechos de terceros o el interés público.

62. Al respecto, de la revisión del escrito de fecha 23 de marzo de 2015 y el "Reporte de Investigación – HSLP" del 22 de abril de 2015, se tiene que estos no fueron presentados de acuerdo a la formalidad requerida ni contenían toda la información exigida en el Formato N° 1 y N° 2, respectivamente; conforme se observa de los numerales 47, 48 y 52 al 55 de la presente resolución; en tal sentido, no se han vulnerado los principios de informalismo, ni simplicidad⁴⁰.
63. De lo expuesto queda acreditado que Yanacocha no cumplió con presentar el reporte preliminar y final de emergencia ambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 4°, 5°, 7° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA.
64. De otro lado, Yanacocha en su recurso de apelación señaló que, en el supuesto de declararse su responsabilidad por la comisión de la conducta infractora imputada, se deberá disponer la aplicación de una medida correctiva conforme a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.
65. Al respecto, corresponde precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició bajo el régimen excepcional recogido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, el cual tiene como finalidad privilegiar las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Dentro de ese marco, el OEFA tramita procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales:
- ✓ Si la autoridad administrativa declara la existencia de una infracción, ordenará la realización de una medida correctiva y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional.
 - ✓ De forma posterior, verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

³⁹ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.6. **Principio de informalismo.** - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

⁴⁰ TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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





1.13. **Principio de simplicidad.** - Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

66. Asimismo, se debe tener en consideración que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se aprobaron las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, estableciéndose lo siguiente:

Artículo 2°. - Procedimientos sancionadores en trámite (...)

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 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. (Subrayado agregado)

- 
67. En ese orden de ideas, se advierte que el procedimiento administrativo se suspende, hasta que la DFAI proceda a verificar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, y de ser así, se procederá a la conclusión del procedimiento, caso contrario, de advertirse el incumplimiento de la medida correctiva, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
- 
68. Ahora bien, corresponde señalar que aún en el supuesto de que la DFAI, luego de la evaluación de los medios probatorios, concluyera que no corresponde ordenar una medida correctiva, toda vez que el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta, deberá declarar la existencia de responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora.
- 
69. En ese sentido, se evidencia que las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, establecen que la ejecución de medidas correctivas, no exoneran al administrado respecto de la declaración de responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora.
70. Siendo así que, dentro del marco del régimen excepcional, mediante Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Yanacocha por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 y ordenó el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
- 
71. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DFAI del 30 de abril de 2018, a través de la cual se determinó la

responsabilidad administrativa de Yanacocha por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N°1 de la presente resolución, así como su correspondiente medida correctiva detallada en el Cuadro N°2 de la presente resolución; al no haber desvirtuado el administrado la comisión de la conducta infractora.

Respecto a la medida correctiva

72. Asimismo, el administrado presentó un escrito con Registro N° 052467 de fecha 19 de junio de 2018⁴¹, en el cual se señaló que ha presentado medios probatorios que acreditan que cumplió con la medida correctiva descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución.
73. En ese sentido, teniendo en cuenta que los mencionados medios probatorios, versan en torno a demostrar el eventual cumplimiento de la medida correctiva, corresponde señalar que la verificación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas al administrado debe ser realizada ante la autoridad competente que la dictó; es decir, debe ser efectuada por la Autoridad Supervisora, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación, según lo dispuesto en el numeral 21.2 del artículo 21° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁴² (en adelante, RPAS), vigente a la fecha de emitida la Resolución Subdirectoral N° 1275-2018-OEFA-DFSAI/SDI.
74. Por lo tanto, este colegiado dispone que se remita a la Autoridad Decisora los documentos presentados por el administrado en el escrito con Registro N° 052467 de fecha 19 de junio de 2018, a fin de que verifique el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, conforme a lo establecido en el considerando precedente.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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.

⁴¹ Folios 183 al 214.

⁴² 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 12 de octubre de 2017.

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.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 767-2018-OEFA/DAI del 30 de abril de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Yanacocha S.R.L., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como su correspondiente medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de esta resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- **DISPONER** que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos proceda con la verificación del cumplimiento de la medida correctiva descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Minera Yanacocha S.R.L y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
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**

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ

Vocal

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

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 248-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 23 páginas.