



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

RESOLUCIÓN N° 047-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2373-2017-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2460-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 322-2018-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2018, y declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A., por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Finalmente, se dispone calificar como una solicitud de prórroga el extremo del recurso de apelación interpuesto por Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2018, en lo referido al plazo de cumplimiento de la medida correctiva impuesta por la primera instancia, detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, conforme con lo dispuesto en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD. Asimismo, se dispone que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos evalúe el referido pedido.

Lima, 31 de enero de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.¹ (en adelante, **Buenaventura**) es titular de la Unidad Minera Chucapaca (en adelante, **UM Chucapaca**), ubicada en el distrito de Ichuña y Lloque, provincia de General Sánchez Cerro y departamento de Moquegua.
2. La **UM Chucapaca** cuenta, entre otros, con el siguiente instrumento de gestión ambiental:

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100079501.

- Tercera Modificación del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado de la UM Chucapaca, aprobado por el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) mediante Resolución Directoral N° 345-2015-MEM/DGAAM del 4 de setiembre del 2015, sustentado en el Informe N° 746-2015-MEM-DGAAM/DNAM/DGAM/D del 31 de agosto del 2015 (en adelante, **Tercera Modificatoria EIAAsd Chucapaca**).
3. Del 16 al 18 de marzo de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, el **OEFA**) realizó una Supervisión Regular a la UM Chucapaca (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), en la que se detectó presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales que se registraron en el Acta de Supervisión² del 18 de marzo de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y el Informe de Supervisión N° 433-2017-OEFA/DS-MIN³ del 5 de mayo de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
 4. Sobre la base de lo antes expuesto, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1518-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴ del 29 de setiembre de 2018, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Buenaventura.
 5. Posteriormente, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0029-2017-OEFA/DFAI/SFEM del 29 de diciembre de 2018⁵ (en adelante, **IFI**).
 6. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado, mediante Resolución Directoral N° 322-2018-OEFA/DFAI⁶ del 28 de febrero de 2018, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Buenaventura por la comisión de la siguiente conducta infractora:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Buenaventura no realizó las actividades de cierre progresivo en el área en la cual se ubica el campamento Corire, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Artículo 24° de la Ley N° 28611 ⁷ , Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de	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

² Archivo digital contenido en el CD obrante en el folio 10.

³ Folio 1 al 9

⁴ Folios 11 al 15. Notificado el 18 de octubre de 2018 (folio 16).

⁵ Folios 58 al 65. Notificado el 05 de enero de 2018 (folio 68).

⁶ Folios 84 al 91. Notificado el 05 de marzo de 2018 (folio 93).

⁷ **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.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Evaluación de Impacto Ambiental ⁸ (en adelante, LSNEIA), el artículo 29° del Reglamento de la LSNEIA ⁹ , aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento de la LSNEIA) y el literal a) y c) del numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM (RAAEM) ¹⁰ .	Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹¹ (en adelante, Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1518-2017-OEFA/DFAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

⁸ **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.

⁹ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, 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.

¹⁰ **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM, que aprobó el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de abril de 2008.

Artículo 7.- Obligaciones del titular (...)

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:

a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad.

b) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondiente.

¹¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece 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. (...)

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL					
2	INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
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

7. Asimismo, en dicho pronunciamiento se ordenó a Buenaventura el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	El titular minero no realizó las actividades de cierre progresivo en el área en la cual se ubica el campamento Corire, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Acreditar el cierre progresivo (demolición de plataformas, escarificación de terreno y revegetación) del área en la cual se ubica el campamento Corire, a fin de prevenir posibles impactos adversos al ambiente.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la resolución que declara infundado su recurso de reconsideración.	En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, sustentos, órdenes de compra, contrato, así como demás documentos que acrediten la ejecución del Proyecto "Cierre progresivo (demolición de plataformas, escarificación de terreno y revegetación) del área en la cual se ubica el campamento Corire, a fin de prevenir posibles impactos adversos al ambiente", incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que sean necesarios.

Fuente: Resolución Directoral N° 0322-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

8. La DFAI sustentó la Resolución Directoral N° 322-2018-OEFA/DFAI principalmente en base a los siguientes fundamentos:

- (i) A través de Tercera Modificatoria EIAsd Chucapaca, Buenaventura se comprometió a realizar las actividades de cierre, tales como: demolición, escarificación del terreno y revegetación, en el área donde se encuentra el Campamento Corire.

- (ii) Durante la Supervisión Regular 2017 realizada a la UM Chucapaca se verificó que Buenaventura no realizó el cierre del campamento Corire.
 - (iii) Los medios probatorios obrantes en el expediente (Acta de Supervisión, Informe de Supervisión y fotografías) acreditan que Buenaventura no realizó las actividades de cierre progresivo en el área en la cual se ubica el campamento Corire, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
 - (iv) En la medida que el inadecuado cierre del área del campamento Corire podrían generar impactos adversos al ambiente, específicamente referidos a la calidad del suelo (cobertura, compactación, pérdida), calidad de la flora (disminución, pérdida), Fauna (alejamiento) e impacto paisajístico de la zona, corresponde ordenar la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
9. El 26 de marzo de 2018, Buenaventura interpuso un recurso de reconsideración¹² contra la Resolución Directoral N° 322-2018-OEFA/DFAI, presentando como nueva prueba, entre otros, una carta de fecha 31 de mayo de 2018 a través de la cual la Comunidad Campesina Corire autoriza, a partir del 18 de junio de 2018, el inicio de actividades de remediación del área en la cual se ubica el campamento Corire.
10. Mediante Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFAI¹³ de fecha 18 de octubre de 2018, la DFAI resolvió (i) declarar infundado el recurso de reconsideración y (ii) variar el plazo de la medida correctiva dispuesta en la Resolución Directoral N° 322-2018-OEFA/DFAI —por considerar que el ingreso efectivo para el inicio de actividades de remediación fue el 18 de junio de 2018 — quedando la misma como sigue:

Cuadro N° 3: Detalle de la medida correctiva

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	El titular minero no realizó las actividades de cierre progresivo en el área en la cual se ubica el campamento Corire, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Acreditar el cierre progresivo (demolición de plataformas, escarificación de terreno y revegetación) del área en la cual se ubica el campamento Corire, a fin de prevenir posibles impactos adversos al ambiente.	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de notificada la resolución que declara su infundado su recurso de reconsideración.	En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, sustentos,

¹² Folios 95 a 156.

¹³ Folios 165 al 171. Notificada el 19 de octubre de 2018 (folio 173).

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
				órdenes de compra, contrato, así como demás documentos que acrediten la ejecución del Proyecto "Cierre progresivo (demolición de plataformas, escarificación de terreno y revegetación) del área en la cual se ubica el campamento Corire, a fin de prevenir posibles impactos adversos al ambiente", incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que sean necesarios.

Fuente: Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

11. El 13 de noviembre de 2018, Buenaventura interpuso recurso de apelación¹⁴ contra la Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFSAI, complementando sus argumentos mediante escrito del 19 de diciembre de 2018, donde señaló lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora

- a) Se ha configurado la causal de eximente de responsabilidad por hecho determinante de un tercero —al cumplir con las características de ser extraordinario, imprevisible e irresistible— debido a que el incumplimiento de las actividades de cierre y remediación del campamento minero Corire obedece a que la Comunidad Corire le negó el acceso al área impactada, evidenciándose con ello la ruptura del nexo causal. Para demostrarlo presentó copia de la Carta de fecha 13 de enero de 2018, mediante la cual la Comunidad Corire aparentemente reconocería que las causas de la inejecución de las actividades de cierre progresivo le son atribuibles.
- b) Se han vulnerado los principios del debido procedimiento administrativo, razonabilidad y verdad material, por cuanto sus argumentos de defensa no han sido valorados en su real contexto, señalando que, "la autoridad ambiental parece no tomar en cuenta que, la autorización que solicitaba a la Comunidad no buscaba un interés propio, vinculada a su actividad económica, sino únicamente a cumplir con sus obligaciones legales que, a su

¹⁴ Folios 179 al 449.

vez benefician a la Comunidad y en general al ambiente; cual es remediar el área impactada”, evidenciándose de esta manera que la administración primó su voluntad de sancionar sobre la destinada a conocer la verdad.

Respecto a la medida correctiva

- c) Buenaventura solicitó que se le otorgue un nuevo plazo -de cumplimiento razonable- debido a que se encuentra en trámite su solicitud de exclusión de componentes mineros del Plan de Cierre de Minas de la Tercera Modificatoria EIASd Chucapaca ante el Minem en virtud a lo establecido en el artículo 18° del Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM¹⁵ y el artículo 62° del Decreto Supremo N° 042-2017-EM¹⁶— en atención a que la Comunidad Corire manifestó su interés de mantener los citados componentes— y ello podría dar lugar a una variación de la medida correctiva.

¹⁵ Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM, publicado el 15 de agosto de 2005, modificado por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 037-2017-EM, publicado el 31 octubre 2017

Artículo 18.- Uso alternativo de instalaciones

- 18.1 En caso que la comunidad o los gobiernos locales, regionales o nacional tengan interés en el uso alternativo y económicamente viable de alguna instalación o infraestructura de una unidad minera, para fines de uso o interés público, deben solicitar conjuntamente con el titular de actividad minera, que dicha instalación o infraestructura sea excluida de los compromisos de cierre, en cuyo caso, el monto correspondiente al cierre de las mismas, no será considerado para el establecimiento de las garantías asociadas al Plan de Cierre de Minas, o será detruido de las mismas, según corresponda.
Dicha solicitud debe ser presentada por escrito ante la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, adjuntando el correspondiente Acuerdo Regional o Local u otra documentación sustentatoria emitida por la máxima instancia decisoria de la entidad solicitante y siempre que dichas instalaciones no representen peligro para la salud humana o pudieran ocasionar daños ambientales. Los beneficiarios deberán asumir ante la autoridad competente la responsabilidad ambiental relacionada con el uso y eventual cierre de estas instalaciones, liberando al titular de actividad minera de tal obligación.
- 18.2 En el caso de campamentos, su uso alternativo puede ser solicitado por terceros conjuntamente con el titular de actividad minera. En este supuesto, el campamento debe ser excluido de los compromisos de cierre, en cuyo caso el monto correspondiente al cierre del mismo, no debe ser considerado para el establecimiento de las garantías asociadas al Plan de Cierre de Minas, o debe ser detruido de las mismas, según corresponda.
- 18.3 La aprobación del uso alternativo, no exime al beneficiario del cumplimiento de la normativa aplicable a la nueva actividad económica a realizar.

¹⁶ Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2017-EM, publicado el 22 de diciembre de 2017

Artículo 62. Exclusión de cierre de labores

- 62.1 Pueden ser excluidas del cierre de labores todos aquellos componentes auxiliares sobre los cuales la comunidad campesina, el gobierno local, regional o nacional, tengan intención de dar uso para fines de interés público o cuando un tercero, vía contrato civil, tuviera interés de seguir usando.
- 62.2 Para tal efecto, el/la Titular Minero/a debe comunicar previo a las labores de cierre (según su cronograma aprobado), vía Sistema de Evaluación Ambiental en Línea, la intención de exceptuar el cierre de labores de dichos componentes auxiliares, acompañando a tal comunicación la documentación que respalde su requerimiento, así como una declaración jurada, debidamente suscrita por el solicitante y futuro responsable de las obligaciones ambientales, en la que se indique expresamente que éste conoce los alcances administrativos, civiles y penales que asume como responsable de los componentes que solicita se exceptúe del cierre y que, además, conoce la normativa referida a responsabilidad legal ambiental.
- 62.3 El Minem, determinará previa evaluación si la transferencia procede o no.
- 62.4 La exclusión de cierre de labores libera al/a la Titular Minero/a de la responsabilidad ambiental sobre dichos componentes.
- 62.5 En caso se hayan constituido garantías, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Cierre de Minas, los montos serán detruidos de las mismas.
- 62.6 Los componentes que pueden ser excluidos no deberán generar perjuicios ambientales, ni a la salud pública de las personas.

12. El 20 de diciembre de 2018, se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el acta correspondiente, donde el administrado reiteró los argumentos expuestos en su recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

13. 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**)¹⁷, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, modificada por Ley N° 30011¹⁸ (en adelante, **LSNEFA**), 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.
15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la LSNEFA 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 OEFA¹⁹.

¹⁷ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

¹⁸ **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.

¹⁹ **LSNEFA**

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.

16. Por medio del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁰, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin²¹ al OEFA, y mediante la Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010²², 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.
17. Por otro lado, en el artículo 10° de la LSNEFA²³ y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁴, se dispone que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

²⁰ **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.

²¹ **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.

²² **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.

²³ **LSNEFA**

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.

²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio 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 del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.

Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.

a) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

II. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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)²⁵.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de LGA²⁶, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. 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.
21. 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 ambiente²⁷.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales.
23. 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 que el ambiente

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²⁶ **LGA**
Artículo 2.- (...)

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.

²⁷ Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

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:

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.

24. 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.
25. 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.
26. 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.

III. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)³², por lo que es admitido a trámite.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento son las siguientes:

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.

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).

³² TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1452, publicado el 16 de septiembre de 2018, entre otras.

- (i) Determinar si se ha configurado la causal eximente de responsabilidad por hecho determinante de un tercero
- (ii) Determinar si durante el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de debido procedimiento, verdad material y razonabilidad.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si se ha configurado la causal eximente de responsabilidad por hecho determinante de un tercero

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

- 29. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
- 30. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17°, 18° de la LGA³³, 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 realizadas por los administrados.
- 31. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA³⁴ se consagra a la evaluación de impacto ambiental como el instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda

33

LGA

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.

34

LGA

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

actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental deben cumplir con las normas ambientales específicas³⁵.

32. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁶. Cabe 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 y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
33. Sobre esto último, en el artículo 15° de la LSNEIA³⁷ se establece que el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas previstas en la evaluación ambiental estratégica.
34. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la LSNEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
35. Asimismo, en el numeral 7.2 del artículo 7 del RAAEM se dispone que una de las obligaciones del titular, durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera es ejecutar todas las medidas dispuestas en sus instrumentos de gestión

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.

³⁵ Ver considerando 65 de la Resolución N° 474-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de diciembre de 2018.

³⁶ LSNEIA

Artículo 3°.- Obligatoriedad 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.

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.

³⁷ LSNEIA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control (...)

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.

ambiental, en los plazos y términos aprobados por la autoridad, así como ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondiente.

36. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente³⁸, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
37. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido, a fin de determinar la existencia de responsabilidad por parte del administrado 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 los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2017 generaron el incumplimiento de los compromisos ambientales.

Respecto a la conducta infractora

38. De la revisión de la Tercera Modificatoria EIAsd Chucapaca, se aprecia que Buenaventura asumió el siguiente compromiso:

5.0 ACTIVIDADES DE CIERRE

(...)

5.2. Cierre progresivo

Como se indicó anteriormente, el escenario de cierre progresivo solo se considera aplicable para los componentes de exploración superficial (plataformas de perforación desde superficie, pozas de manejo de fluidos de perforación, trincheras y calicatas) y a determinados componentes auxiliares a la exploración (campamentos Corire y Santiago de Chupaca, áreas de extracción de material de préstamo y accesos). Para dichas instalaciones el cierre progresivo se desarrollará de manera simultánea durante el desarrollo de las actividades de exploración, cuando un componente o una parte de este deje de ser utilizado o estar activo.

(...)

5.2.2. Demolición, recuperación y disposición

Finalizadas las actividades de desmantelamiento previstas para los campamentos Corire y Santiago de Chucapaca, se determinará qué materiales tienen valor de salvamento y cuales deberán ser dispuestos finalmente en lugares adecuados según sus características.

Como parte de esta actividad se contempla la demolición de las instalaciones que presenten estructura civil y la disposición final de los residuos, en cuyo caso las instalaciones que cuenten con cimentaciones quedarán enterradas en su lugar. Asimismo, contempla el salvamento de algunas partes o elementos de las instalaciones a cerrar.

Por otro lado, como se indicó anteriormente, determinadas instalaciones de ambos campamentos (p. ej. oficinas, almacenes) podrían ser donadas a las

³⁸ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

comunidades campesinas donde estos se ubican, siempre que estas no representen un riesgo para la seguridad de las personas ni del ambiente. En ese caso no serían necesarias las actividades de desmantelamiento ni demolición, salvo la limpieza y retiro de los residuos sólidos.

(...)

5.2.4. Establecimiento de la forma del terreno

(...)

5.2.4.4. Campamentos Corire y Santiago de Chucapaca

Considerando la topografía existente en la zona de emplazamiento de los campamentos Corire y Santiago de Chupaca, no se prevén mayores trabajos de reconformación del relieve, salvo la escarificación de la superficie para reducir la solidificación y favorecer la infiltración del agua.

39. Asimismo, para las actividades de cierre, se estableció el siguiente cronograma:

**Tabla 7.1.1
Cronograma físico para el cierre progresivo***

Otras infraestructuras relacionadas con el Proyecto	Meses						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Campamento Corire							
Desmantelamiento							
Retiro de containers, carpas, estructuras, equipos, instalaciones eléctricas, sanitarias, etc.							
Demolición, recuperación y disposición							
Demolición de estructuras de concreto							
Eliminación del material excedente							
Establecimiento de la forma del terreno y rehabilitación de hábitats							
Escarificado del terreno							
Revegetación							
Colocación de cobertura vegetal							

(*) Fuente: Tabla 7.1.1 del Plan de Cierre de la Tercera Modificatoria del EIASd, ver anexo 5.1, Pág. 380.

40. Además, se previó un periodo de seis (6) meses para las actividades de cierre de las áreas del campamento Corire, el cual empezaría a computarse a partir de la notificación a Buenaventura — la cual se llevó a cabo el 7 de setiembre de 2015— De tal modo, al 7 de setiembre de 2016, el campamento Corire debería encontrarse rehabilitado, conforme se muestra a continuación:

Cronograma de Actividades*

Cierre	Actividad	Meses														84-143		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14		15	...
	Rehabilitación de las áreas del campamento Corire.																	

(*) Fuente: Tabla N° 5 de la R.D. N° 345-2015-MEM/DGAAM que aprueba la Tercera Modificatoria del EIASd del Proyecto de Exploración Chucapaca, ver anexo 5.2

41. De lo anterior se verifica que, Buenaventura se comprometió a realizar las actividades de cierre, tales como: demolición, escarificación del terreno y revegetación, en el área donde se encuentra el Campamento Corire, con un plazo de vencimiento al 7 de setiembre de 2016.

42. Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2017, según el Acta de Supervisión, se constató lo siguiente:

9 Instalaciones, Áreas y/o Componentes Verificados

Código GPS : 95223186-0107
 Sistema : WGS-84 Zona : 19

Nro.	Descripción	Coordenadas		Altitud
		(Sistema WGS 84)		
		Norte	Este	
1	Trinchera sanitaria Katrina 1 (relleno sanitario): Se observó que no tenía ninguna estructura de concreto, el terreno está relleno con desmonte y se encontró perfilado.	8 207 149	333 115	4629
2	Cancha de volatización: Se observó que no existe ninguna estructura, el terreno está relleno con desmonte y se encontró perfilado.	8 207 152	333 081	4635
3	Área de reciclaje Katrina 1: Se observó que no existe ninguna estructura, el terreno está relleno con desmonte y se encontró perfilado.	8 207 130	333 117	4630
4	Material de préstamo N° 1: No se observó extracción de material de dicha cantera.	8 207 712	332 325	4647
5	Almacén temporal de residuos sólidos: No presenta base de concreto. Se observó que se encontró cercado con una malla metálica. Presenta un container para residuos peligrosos. Cuenta con almacén para aceites residuales bajo techo. Se observó cunetas.	8 207 566	332 109	4632
6	Depósito de material estéril (DME): se encuentra en proceso de construcción, el cual no se cuenta con material estéril. Además, cuenta con un canal revestido de geomembrana en su parte alta ubicado en las coordenadas WGS-84 UTM N 8 207 444; E 332 085.	8 207 531	331 865	4634
7	Zona de acumulación de material estéril: Presenta canales revestidos con geomembrana en la parte superior y laterales. No se observó actividades recientes de disposición de material estéril.	8 207 757	331 899	4579
8	Stock Pile de mineral: Cuenta con canal revestido de geomembrana en los sectores norte y sur. El mineral se encuentra ubicado en dicho componente y se observó rumas de mineral cubiertas con mantas de plástico.	8 207 549	331 743	4587
9	Rampa San Gabriel Nv. 4800: Se observó la entrada a la labor subterránea. No se están realizando actividades. Se observó canal de drenaje de agua de mina, el cual se encontró seco.	8 208 101	331 807	4535
10	Taller de soldadura: No presenta base de concreto, tiene techo y paredes de calamina. No se están realizando actividades.	8 208 112	331 773	4535
11	Taller de mantenimiento correctivo: Tiene base de concreto. No se están realizando actividades.	8 208 097	331 773	4536
12	Pozas de sedimentación de agua mina: Se observó dos pozas de sedimentación. No existe vertimiento alguno o derivación a otro componente. Presentan revestimiento de geomembrana.	8 208 057	331 785	4535
13	Almacén de mina: Se encuentra cercado con malla metálica. No tiene base de concreto. Se observó materiales de construcción.	8 208 018	331 749	4536

14	Pozas de sedimentación: Se observó tres pozas de sedimentación recubiertos con geomembrana. No existe vertimiento desde las pozas. No se realiza ningún tratamiento químico.	8 208 100	331 651	4532
15	Chimenea N° 4: Se encuentra en fase de construcción. Se observó estructuras metálicas.	8 207 772	332 297	4638
16	Campamento Agani: Cuenta con oficinas, comedor, servicios higiénicos, punto de acopio de residuos sólidos.	8 206 308	330 245	4425
17	PTARD Campamento Agani: Presenta dos módulos, uno de ellos solamente se encontró funcionando. Se observó pozas de lecho de secado de lodos. No se observó vertimiento alguno.	8 206 388	330 163	4416
18	Almacén Campamento Agani: se observó que el área presentaba un cerco perimétrico de metal, un kit de emergencias sobre suelo de concreto, cunetas de drenaje, paredes y techo de calamina.	8 206 371	330 190	4419
19	Poza de captación en la quebrada Agani: Se observó un cilindro metálico, el cual capta el agua para ser potabilizada.	8 206 379	330 268	4420
20	Casa fuerza: Se observó que un generador se encontraba operando. Está hecho de material de concreto y techo de calamina.	8 206 330	330 192	4419
21	Campamento Corire: Se observó el área del campamento Corire en plataformas de material concreto en diferentes partes del campamento.	8 209 769	335 966	4251
22	Campamento Santiago de Chucapaca: Se observó el área del campamento Santiago de Chucapaca con plataformas y cilindros de captación de agua.	8 209 426	336 034	4228
23	Plataforma N° 5: Se observó en el área de la plataforma, presencia de rocas. Además se verifico que estaba perfilada acorde al entorno topográfico del terreno.	8 205 109	330 428	4499
24	Plataforma N° 202: Se observó en el área de la plataforma, presencia de rocas. Además se verifico que estaba perfilada acorde al entorno topográfico del terreno.	8 205 146	330 652	4544
25	Plataforma N° 2: Se observó en el área de la plataforma, presencia de rocas. Además se verifico que estaba perfilada acorde al entorno topográfico del terreno.	8 205 235	330 462	4520
26	Plataforma N° 6: Se observó en el área de la plataforma, presencia de rocas. Además se verifico que estaba perfilada acorde al entorno topográfico del terreno.	8 205 193	330 432	4514
27	Planta de Tratamiento de Agua Potable: Se observó que el área presentaba un cerco perimétrico de metal, una caseta con techo de metal y paredes de triplay. Además, se verifico tres tanques de Rotoplast, los cuales se encontraban en una superficie de concreto	8 206 180	330 301	4423
28	Sala de logueo: Se observó una estructura de paredes de madera, techada con calamina y sobre suelo de relleno.	8 206 187	330 300	4423
29	Sala de corte: Se observó una estructura de paredes de madera, techada con calamina y sobre suelo de concreto. Adyacente a la sala de corte, se observó una poza revestida de geomembrana y con cerco perimétrico metálico. Además, en su interior se verifico dos tanques de Rotoplast.	8 206 175	330 288	4423

43. De tal modo, la DS verificó que Buenaventura no realizó el cierre del Campamento Corire, conforme se dejó constancia en el Acta de Supervisión:

11 Verificación de obligaciones	
Nro.	Descripción
1	Se verificó que el titular minero no ha realizado el cierre del Campamento Corire.

44. Por su parte, en el Informe de Supervisión la DS señaló lo siguiente:

23. No obstante, durante la supervisión se constató que Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. (en adelante Buenaventura), ha realizado el desmantelamiento del Campamento Corire; sin embargo, no ha realizado la demolición de las estructuras y losas de concreto, no ha realizado la revegetación correspondiente y no ha realizado la escarificación del terreno ni la respectiva revegetación de las áreas ocupadas o libres del Campamento Corire.

24. Cabe mencionar que la falta de cierre del campamento Corire generaría una posible afectación a la flora y/o fauna, toda vez que al no haberse realizado la demolición de las losas de concreto y por ende no haberse realizado la escarificación del suelo, dicha superficie no sería favorable a la infiltración de agua que afectaría al crecimiento de la flora. Asimismo, el no establecimiento de la forma del terreno, no favorecería la rehabilitación de hábitats. Por tanto, esto generaría un daño potencial a la flora y fauna⁸.

45. En atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Buenaventura por no realizar las actividades de cierre progresivo en el área en la cual se ubica el campamento minero Corire, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, en contravención a las normas descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Sobre la causal de eximente de responsabilidad

46. En su recurso de apelación el administrado alegó que se ha configurado la causal eximente de responsabilidad por hecho determinante de un tercero —al cumplir con las características de ser extraordinario, imprevisible e irresistible— debido a que el incumplimiento de las actividades de cierre y remediación del campamento minero Corire obedece a que la Comunidad Corire le negó el acceso al área impactada, evidenciándose con ello la ruptura del nexo causal. Para demostrarlo presentó copia de la Carta de fecha 13 de enero de 2018, mediante la cual la Comunidad Corire aparentemente reconocería que las causas de la inejecución de las actividades de cierre progresivo le son atribuibles.

47. Sobre el particular, cabe resaltar que en el artículo 144° de la LGA³⁹, así como en el artículo 18° de la LSNEFA⁴⁰, se describe un régimen de responsabilidad objetiva en el marco del procedimiento administrativo sancionador del OEFA —concordado con el numeral 8 del artículo 248⁴¹ del TUO de la LPAG— razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
48. En esa línea argumentativa, esta sala considera que corresponde determinar si la situación alegada por el administrado en su recurso de apelación, constituye un hecho determinante de tercero.
49. Sobre el particular, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero "(...) a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada"⁴². En ese sentido, de configurarse dicha circunstancia se produce la ruptura del nexo causal y, en consecuencia, la exoneración de la responsabilidad administrativa imputada.
50. El hecho determinante de tercero, para De Trazegnies, debe de contar con las características de extraordinario, imprevisible e irresistible, como el caso fortuito, a fin de que se le pueda exonerar de responsabilidad al presunto causante de un hecho:

Características esenciales del hecho determinante de tercero. En la medida de que el hecho determinante de tercero es una vis maior para el presunto causante, ese hecho tiene que revestir características similares a las que hemos mencionado con relación al caso fortuito: ese hecho debe imponerse sobre el presunto causante con una fuerza que aniquile su propia capacidad de acción.

³⁹ LGA

Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

⁴⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

Artículo 18°.- Responsabilidad Objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA."

⁴¹ TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable."

⁴² DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358.

Consulta: 23 de abril de 2018

<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

El carácter **extraordinario** del hecho está constituido por tratarse de una causa extraña al sujeto que pretende liberarse con esta defensa (...)

Por otra parte, ese hecho de tercero, para que tenga un efecto exoneratorio, tiene que revestir también las características de **imprevisibilidad e irresistibilidad**.

(...)

En efecto, hemos dicho que el **hecho de tercero tiene que formar parte de riesgos atípicos** de la actividad, para tener mérito exoneratorio⁴³ (Énfasis agregado).

51. En ese sentido, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él⁴⁴.
52. De lo expuesto, se determina que el hecho determinante de tercero o caso fortuito, para que tenga mérito exoneratorio de responsabilidad, debe de contar con los siguientes supuestos: a) extraordinario; b) imprevisible; y, c) irresistible.
53. Ahora bien, de la revisión de la carta de fecha 13 de enero de 2018⁴⁵, mediante la cual la Comunidad Corire aparentemente reconocería que las causas de la inejecución de las actividades de cierre progresivo le son atribuibles, se observa que en ella el señor Felipe Ramos Tacuri, autoridad de dicha comunidad, indica que, desde marzo de 2015, Buenaventura solicitó permiso para ingresar a remediar las áreas del campamento minero Corire, pero que la Junta Directiva anterior no les brindó la referida autorización.
54. En tal sentido, la mencionada carta acredita que el permiso fue denegado a Buenaventura desde marzo de 2015, lo cual es consecuente con el hecho de que el Convenio Marco del administrado con la comunidad culminó el 28 de febrero de 2015, tal como lo acredita la Carta N.º 04-2015/C.C.CORIRE, remitida el 16 de marzo de 2015 por la comunidad de Corire al administrado⁴⁶. En consecuencia, a continuación, aplicaremos los supuestos establecidos en el numeral 52 para considerar si se ha configurado la ruptura del nexo causal por un hecho determinante de tercero:

- (i) No es extraordinario, por cuanto no se trata de un evento que haya ocurrido de manera repentina e inesperada —Buenaventura tenía conocimiento que

⁴³ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp 359-361.

Consulta: 23 de abril de 2018

<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

Para De Trazegnies lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño; notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera, o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.

⁴⁴ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 339 – 341

⁴⁵ Folio 210

⁴⁶ Folio 23

la comunidad manifestaba su negatividad de permitir el acceso al área de su propiedad— ni constituye un riesgo atípico de la actividad realizada.

- (ii) No es imprevisible, debido a que el administrado tenía conocimiento que el Convenio Marco suscrito con la Comunidad Corire culminaba el 28 de febrero del 2015, por lo que pudo ser diligente e iniciar negociaciones para su renovación. De este modo, el impedimento de acceso a la propiedad de la comunidad Corire era una posibilidad que podría originarse a la culminación del referido Convenio.
- (iii) No es irresistible, toda vez que el administrado pudo evitar el incumplimiento por el cierre de componentes mediante una modificación de su instrumento de gestión ambiental —a fin de actualizar su cronograma de cierre— debido a las controversias sucedidas con la Comunidad Corire.

55. De lo anterior se advierte que no se ha configurado una causal de eximente de responsabilidad, por cuanto no se cumple con los supuestos de ser un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible.

56. En tal sentido, siendo que Buenaventura no ha presentado medio probatorio que acredite la ruptura del nexo causal para que se configure la causal de eximente de responsabilidad; no resulta amparable lo argumentado por el administrado.

VI.2 Determinar si durante el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de debido procedimiento, verdad material y razonabilidad

57. En su recurso de apelación Buenaventura alegó la vulneración a los principios del debido procedimiento administrativo, verdad material y razonabilidad por cuanto sus argumentos de defensa no habrán sido valorados en su real contexto, señalando que, “la autoridad ambiental parece no tomar en cuenta que, la autorización que solicitaba a la Comunidad no buscaba un interés propio, vinculada a su actividad económica, sino únicamente a cumplir con sus obligaciones legales que, a su vez benefician a la Comunidad y en general al ambiente; cual es remediar el área impactada”, primando la voluntad de sancionar sobre la destinada a conocer la verdad.

58. Sobre el particular, resulta pertinente mencionar que en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁷, se recogen los principios de debido procedimiento y de verdad material, respectivamente. El principio de

⁴⁷

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: (...)

1.2. 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. (...)

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

debido procedimiento establece la garantía a favor de los administrados referida a que la decisión que tome la autoridad administrativa se encuentre motivada y fundada en derecho; asimismo, sobre el principio de verdad material, se dispone que los hechos que sustenten las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa se encuentren verificados plenamente.

59. En esa línea, el principio de razonabilidad⁴⁸ reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁹, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
60. 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 administrados, pues en todos estos casos estamos frente a hechos probables, carentes de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud⁵⁰ reconocida a favor de estos.
61. Al respecto, corresponde señalar que la declaración de responsabilidad administrativa de Buenaventura por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 se sustentó en los hechos verificados directamente por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Regular 2017, los cuales fueron consignados en el Acta de Supervisión y analizados en el Informe de Supervisión — detallados en los numerales 49 al 51 de la presente resolución.
62. Con relación a lo mencionado, debe indicarse que en el artículo 244° del TUO de la LPAG⁵¹, se establece que la información contenida en las actas de supervisión

⁴⁸ De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se refiere expresamente al primero de los nombrados.

⁴⁹ **TUO de la LPAG**
TÍTULO PRELIMINAR
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)
1.4. **Principio de razonabilidad.**- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

⁵⁰ **TUO de la LPAG**
Artículo 248.- 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.

⁵¹ **TUO de la LPAG**
Artículo 244.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización
242.1. El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos: (...)

constituye medios probatorios que registran las verificaciones de los hechos constatados objetivamente.

63. En relación con el valor probatorio de las actas Morón Urbina⁵² precisa lo siguiente:

El acta viene a ser un primer medio de prueba sobre los hechos que constan ahí documentados cuyo mérito es apreciar por la autoridad decisora o los jueces, según la regla de la libre valoración de los medios probatorios. Entonces, las actas acreditan los hechos que por su objetividad sean susceptibles de apreciación directa por el fiscalizador (...), los hechos inmediatamente deducibles de los percibidos directamente por el fiscalizador y los hechos acreditados por los medios actuados en la fiscalización (...). De este modo el acta sirve de elemento inicial relevante para acreditar los hechos ahí expuestos y para las reacciones administrativas que puedan adaptarse.

64. A partir de la normativa citada, debe señalarse que el Acta de Supervisión, así como sus fotografías, elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen, los cuales tienen veracidad y fuerza probatoria, toda vez que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones.

65. En atención a ello, el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión resultan medios probatorios idóneos para evaluar la responsabilidad del administrado, y son documentos públicos al haber sido elaborados por supervisores cuyas actuaciones fueron efectuadas en nombre del OEFA, ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 52.1 artículo 52° del TUO de la LPAG⁵³.

66. En consecuencia, de acuerdo a lo desarrollado, la declaración de responsabilidad del administrado se ha fundamentado en medios probatorios idóneos para acreditar la comisión de la conducta infractora por parte del administrado.

67. Asimismo, se reitera que en el marco del procedimiento administrativo sancionador del OEFA se describe un régimen de responsabilidad objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero, lo cual no ha ocurrido en el presente caso, conforme se analizó en los numerales 53 al 55 de la presente resolución.

68. Ahora bien, la DFAI valoró y absolvió cada uno de los argumentos planteados por Buenaventura, conforme se observa a continuación:

Cuadro N° 4: Argumentos esgrimidos por el administrado y análisis realizado por la DFAI

Argumentos de Buenaventura	Análisis de la DFAI
17. Buenaventura, en su primer escrito de descargos alegó que existe	19. Al respecto, la Autoridad Instructora en la sección c) del numeral III.1 del Informe Final analizó lo alegado

242.2. Las Actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario.

⁵² MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Gaceta Jurídica, 2018, Tomo II p. 340 y 341.

⁵³ TUO de la LPAG
Artículo 52.- Valor de documentos públicos y privados
52.1. Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

Argumentos de Buenaventura	Análisis de la DFAI
<p>una imposibilidad de ejecutar los trabajos de cierre por hecho determinante de tercero, refiriendo para tal caso que desde el año 2015 hasta la fecha, se ha visto impedido de ingresar a los terrenos de la Comunidad de Corire.</p> <p>18. Agrega que las pruebas aportadas deben ser analizadas y valoradas conforme al principio de presunción de veracidad, es decir considerando que la documentación presentada responde a la realidad y su contenido es veraz.</p>	<p>por Buenaventura en el presente PAS, concluyendo que corresponde determinar responsabilidad debido a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) De la revisión de los medios probatorios presentados, se verificó que el hecho alegado por Buenaventura como hecho determinante de tercero, no cumple con las características exigidas por la legislación y la doctrina para su configuración, es decir, no se trata de un hecho imprevisible, toda vez que el administrado un año antes del vencimiento del plazo para ejecutar las medidas de cierre del campamento Corire tenía conocimiento que la comunidad manifestaba su negatividad de permitir el acceso al área de su propiedad y en ese sentido, pudo evitar el hecho del incumplimiento mediante una modificación de su instrumento de gestión ambiental a fin de actualizar su cronograma de cierre debido a los problemas referidos. (ii) No es irresistible, toda vez que el administrado pudo actuar de otra manera con la finalidad de cumplir con su compromiso ambiental, más aún cuando antes del 2016, es decir antes de la exigibilidad de la obligación del cierre del campamento Corire, pudo presentar una modificación de su compromiso conforme se indicó en el ítem precedente. (iii) No es extraordinario, puesto que era de conocimiento de Buenaventura que el Convenio Marco del 28 de febrero del 2010 culminaba el 28 de febrero del 2015; teniendo que iniciar negociaciones de renovación. En ese sentido, el impedimento de acceso a la propiedad de la comunidad campesina Corire era una posibilidad que podría originarse a la culminación del referido Convenio. <p>20. Por lo anterior, la Dirección ratifica los argumentos señalados en el considerando precedente y los indicados en el literal c) del III.1 del Informe Final, los mismos que forman parte de la motivación de la presente Resolución. En ese sentido, desvirtúa los argumentos presentados por el administrado en su primer escrito de descargos.</p>
<p>21. En su segundo escrito de descargos, reiteró los argumentos presentados en su primer escrito y adicionalmente adjuntó una carta, remitida por la comunidad campesina de Corire (en adelante, la comunidad), en calidad de Anexo N° 1, a fin de evidenciar el impedimento de ingreso a efectos de realizar los trabajos de cierre correspondientes, en esa línea, precisa que mediante el informe semestral de cierre comunicado a OEFA, se informó el impedimento de acceso.</p> <p>22. Asimismo, agrega que el cumplimiento del compromiso</p>	<p>24. Al respecto y antes de proceder con el análisis correspondiente, es importante advertir dos aspectos fundamentales; el primero, sobre la idoneidad de los medios de prueba; y, lo segundo, respecto de la carga de la prueba como la acción conducente a evidenciar la alegación del administrado.</p> <p>25. Respecto a la idoneidad de la prueba, es necesario precisar que se considera como tal, a aquel medio probatorio que supone que <i>tiene suficiencia para una cosa</i>. En ese sentido, la prueba es idónea cuando es suficiente para probar lo alegado, más aún cuando se trata de un hecho determinante de tercero el cual exige la evidencia de sus elementos, -extraordinario, imprevisible e irresistible-; a fin, de que la autoridad decisora declare el eximente de responsabilidad.</p>

Argumentos de Buenaventura	Análisis de la DFAI
<p>asumido, depende de la voluntad de la comunidad para lograr el ingreso y que la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero está acreditada de acuerdo a los medios probatorios presentados en su primer y segundo escrito de descargos, toda vez que de las comunicaciones efectuadas se verificaría que la comunidad no permite el ingreso de Buenaventura al terreno.</p> <p>23. Asimismo, sostiene que, todos los medios probatorios presentados⁵⁴ (incluyendo el Anexo N° 1 del segundo escrito de descargos), son medios de prueba idóneos, puesto que todos probarían de manera explícita o implícita la imposibilidad de ejecutar los trabajos de remediación, y en consecuencia, se habría demostrado de igual manera la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero.</p>	<p>26. Aunado a lo anterior, es preciso indicar que, el Tribunal de Fiscalización Ambiental en su Resolución N° 057-2015-OEFA/TFA-SEM; señala que, en los casos de eximentes de responsabilidad por ruptura de nexo causal, <i>es el administrado quien debe probar la ruptura del nexo causal alegada, es decir que dicho incumplimiento se generó por un caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.</i></p> <p>27. En el caso en particular, y conforme se señaló en el literal c) de la sección III.1 del Informe Final, todos los medios probatorios presentados por el administrado en el primer escrito de descargos, los mismos que han sido reiterados en su segundo escrito –salvo una Carta del 2018–, no acreditan fehacientemente la ruptura del nexo causal por un hecho determinante de tercero.</p> <p>28. Ahora bien, con relación al nuevo medio probatorio presentado en el segundo escrito de descargos- Carta del 2018-, es necesario precisar que de su revisión, tampoco se evidencia ni acredita impedimento alguno por parte de la comunidad; por el contrario, de su contenido se verifica la intención de seguir consolidando los lazos entre ambas partes (es decir, entre la comunidad y Buenaventura) por lo que se colige que las relaciones entre ambos es buena, y no se habría roto definitivamente.</p> <p>29. Asimismo, se puede evidenciar la intención de la comunidad en realizar una asamblea comunal interna, con la finalidad de tratar los trabajos de remediación pendientes por Buenaventura.</p> <p>30. Por lo anterior, de la Carta presentada por Buenaventura, se verifica que la comunidad tiene la predisposición de llegar a un acuerdo y autorizar el ingreso del administrado para culminar los trabajos de cierre del ex campamento Corire.</p> <p>31. Al respecto y conforme se ha indicado en los considerandos precedentes, la acreditación de la ruptura del nexo causal, requiere, la concurrencia de tres elementos principales, hecho imprevisible, irresistible y extraordinario, situación que, en el presente caso, no ha sido acreditada fehacientemente.</p>
<p>32. El terreno es de titularidad de un tercero, por lo que, su acceso dependería únicamente de su voluntad</p>	<p>32. (...) es importante señalar que este es un requisito tanto para la etapa de prefactibilidad y factibilidad durante la elaboración del estudio de impacto ambiental, en ese sentido, Buenaventura con antelación, debió contar con los derechos superficiales, y a su vez, mantenerlos a través de su área de relaciones comunitarias, a fin de poder realizar los trabajos de cierre respectivos, más aún cuando tenían un compromiso ambiental exigible, con antelación.</p> <p>(...)</p> <p>35. Bajo lo expuesto y de los medios probatorios contenidos en el expediente, ha quedado acreditada</p>

54

Refiriéndose en estricto a los anexos 1, 2, 6, 7, 8, 9 10, 11 y 12 presentados en su primer escrito de descargos. Se debe advertir que los mismos ya fueron materia de análisis y, de revisión; concluyendo que no acreditaron la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero, toda vez que no evidencian la imposibilidad ni negativa de la comunidad para realizar de los trabajos de cierre correspondiente.

Argumentos de Buenaventura	Análisis de la DFAI
	la responsabilidad administrativa de Buenaventura por no realizar las actividades de cierre progresivo en el área en la cual se ubica el campamento Corire, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

69. De acuerdo con lo detectado en la Supervisión Regular 2017, 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 cometió la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1.
70. 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 debido procedimiento, verdad material y razonabilidad, no resultando amparable lo argumentado por Buenaventura en este extremo de su recurso de apelación.

Respecto a la medida correctiva

71. Buenaventura solicitó que se le otorgue un nuevo plazo de cumplimiento razonable debido a que se encuentra en trámite su solicitud de exclusión de componentes mineros del Plan de Cierre de Minas de la Tercera Modificatoria EIASd Chucapaca ante el Minem en virtud a lo establecido en el artículo 18° del Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM⁵⁵ y el artículo 62° del Decreto Supremo N° 042-2017-EM⁵⁶—en atención a que la Comunidad

⁵⁵ Reglamento para el Cierre de Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 033-2005-EM, publicado el 15 de agosto de 2005, modificado por la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 037-2017-EM, publicado el 31 octubre 2017

Artículo 18.- Uso alternativo de instalaciones

18.1 En caso que la comunidad o los gobiernos locales, regionales o nacional tengan interés en el uso alternativo y económicamente viable de alguna instalación o infraestructura de una unidad minera, para fines de uso o interés público, deben solicitar conjuntamente con el titular de actividad minera, que dicha instalación o infraestructura sea excluida de los compromisos de cierre, en cuyo caso, el monto correspondiente al cierre de las mismas, no será considerado para el establecimiento de las garantías asociadas al Plan de Cierre de Minas, o será detrído de las mismas, según corresponda.

Dicha solicitud debe ser presentada por escrito ante la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas, adjuntando el correspondiente Acuerdo Regional o Local u otra documentación sustentatoria emitida por la máxima instancia decisoria de la entidad solicitante y siempre que dichas instalaciones no representen peligro para la salud humana o pudieran ocasionar daños ambientales. Los beneficiarios deberán asumir ante la autoridad competente la responsabilidad ambiental relacionada con el uso y eventual cierre de estas instalaciones, liberando al titular de actividad minera de tal obligación.

18.2 En el caso de campamentos, su uso alternativo puede ser solicitado por terceros conjuntamente con el titular de actividad minera. En este supuesto, el campamento debe ser excluido de los compromisos de cierre, en cuyo caso el monto correspondiente al cierre del mismo, no debe ser considerado para el establecimiento de las garantías asociadas al Plan de Cierre de Minas, o debe ser detrído de las mismas, según corresponda.

18.3 La aprobación del uso alternativo, no exime al beneficiario del cumplimiento de la normativa aplicable a la nueva actividad económica a realizar.

⁵⁶ Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2017-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de diciembre de 2017

Artículo 62. Exclusión de cierre de labores

62.1 Pueden ser excluidas del cierre de labores todos aquellos componentes auxiliares sobre los cuales la comunidad campesina, el gobierno local, regional o nacional, tengan intención de dar uso para fines de interés público o cuando un tercero, vía contrato civil, tuviera interés de seguir usando.

62.2 Para tal efecto, el/la Titular Minero/a debe comunicar previo a las labores de cierre (según su cronograma aprobado), vía Sistema de Evaluación Ambiental en Línea, la intención de exceptuar el cierre de labores de dichos componentes auxiliares, acompañando a tal comunicación la documentación que respalde su

Corire manifestó su interés de mantener los citados componentes— y ello podría dar lugar a una variación de la medida correctiva⁵⁷.

72. Al respecto, el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵⁸, vigente a la fecha de iniciado el presente procedimiento administrativo sancionador⁵⁹, establece en su artículo 32° lo siguiente:

Artículo 32°.- Prórroga excepcional

De manera excepcional, el administrado puede solicitar la prórroga del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva. La solicitud deberá estar debidamente sustentada y **deberá ser presentada antes del vencimiento del plazo concedido. La Autoridad Decisora resolverá la solicitud a través de una resolución debidamente motivada.** (Énfasis agregado)

73. Como puede advertirse, los administrados cuentan con la facultad —antes del vencimiento del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva— de solicitar la ampliación del referido plazo a efectos de dar cumplimiento a la medida correctiva ordenada.
74. En el presente caso, se advierte que el administrado solicitó un plazo mayor para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva. Ello implica una solicitud de prórroga del plazo otorgado en la Resolución Directoral N° 322-2018-OEFA/DFAI para el cumplimiento de la medida correctiva del Cuadro N° 3 de la presente resolución.

requerimiento, así como una declaración jurada, debidamente suscrita por el solicitante y futuro responsable de las obligaciones ambientales, en la que se indique expresamente que éste conoce los alcances administrativos, civiles y penales que asume como responsable de los componentes que solicita se exceptúe del cierre y que, además, conoce la normativa referida a responsabilidad legal ambiental.

62.3 El Minem, determinará previa evaluación si la transferencia procede o no.

62.4 La exclusión de cierre de labores libera al/a la Titular Minero/a de la responsabilidad ambiental sobre dichos componentes.

62.5 En caso se hayan constituido garantías, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Cierre de Minas, los montos serán detraídos de las mismas.

62.6 Los componentes que pueden ser excluidos no deberán generar perjuicios ambientales, ni a la salud pública de las personas.

⁵⁷ Buenaventura contaba con un plazo de quince (15) días hábiles para ejecutar la medida correctiva —contados desde la notificación de la Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFAI— siendo que esta fue notificada el 19 de octubre de 2018, el plazo venció el 13 de noviembre de 2018.

⁵⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero de 2015.

Artículo 2°.- Medidas administrativas

2.1 Las medidas administrativas son disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen por finalidad de interés público la protección ambiental. Dichas medidas forman parte de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados y deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos.

⁵⁹ El Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017, establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

75. Por lo expuesto, conforme se ha pronunciado el TFA en anteriores ocasiones⁶⁰, corresponde tener en consideración que el numeral 6 del artículo 86° del TUO de la LPAG exige a la autoridad encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados. Asimismo, el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del referido TUO dispone que en virtud del principio de informalismo⁶¹, las normas del procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados.
76. En consecuencia, teniendo en consideración lo solicitado por el administrado en su escrito con Registro N° 101867-2018 del 19 de diciembre de 2018 y el sentido real de éste sobre el plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva, en aplicación de la base legal comentada en el párrafo precedente, corresponde encausar de oficio el procedimiento y, por consiguiente, calificar el escrito con Registro N° 101867-2018, como una solicitud de prórroga, así como disponer que la DFAI evalúe el referido pedido.

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.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 322-2018-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2018, y declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Minas Buenaventura S.A.A., por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - CALIFICAR el extremo del recurso de apelación interpuesto por Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 2460-2018-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2018, en lo referido al plazo de cumplimiento de la medida correctiva

⁶⁰ Ver las Resoluciones N°s 038-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, del 12 de setiembre de 2017; 014-2017-OEFA/TFA-SME, del 19 de enero de 2017, y 058-2016-OEFA/TFA-SEE, del 7 de setiembre de 2016.

⁶¹ 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: (...)

- 1.6. **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. (...)

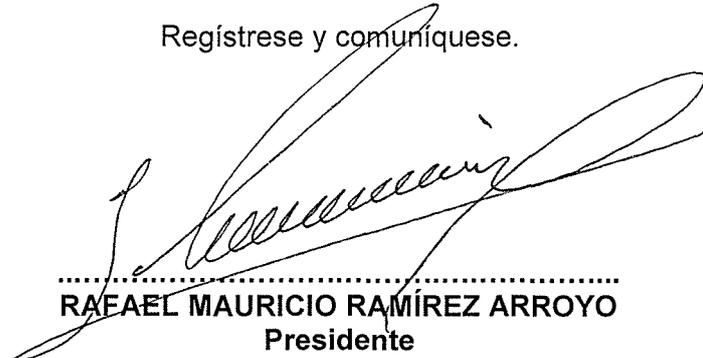
Artículo 86°. - **Deberes de las autoridades en los procedimientos.** - Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes: (...)

3. Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos. (...)

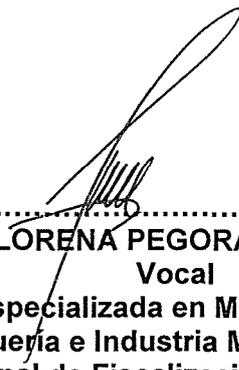
impuesta por la primera instancia, detallada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, como una solicitud de prórroga, conforme con lo dispuesto en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, y disponer que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos evalúe el referido pedido.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



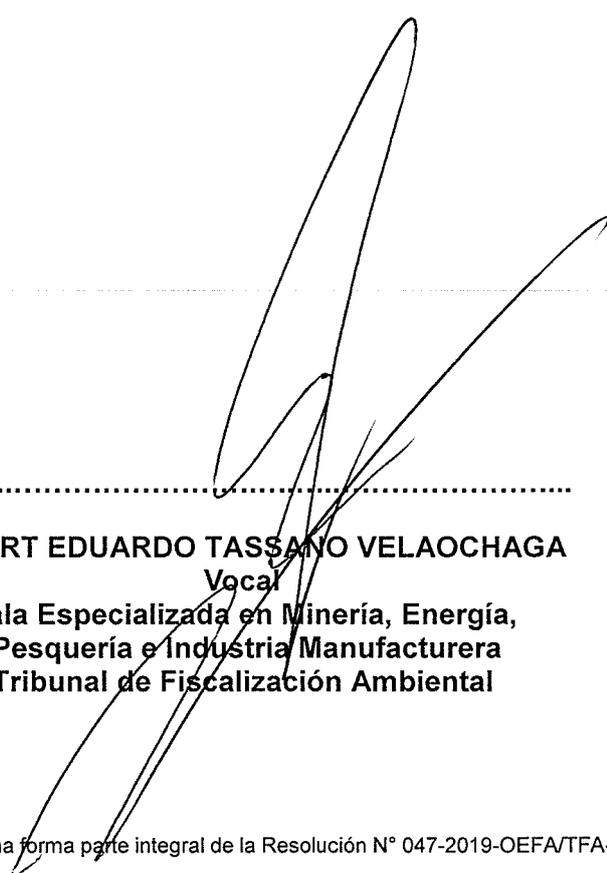
.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
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



HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
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° 047-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 30 páginas.