



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

**RESOLUCIÓN N° 379-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 746-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : MINERA YANACOCOA S.R.L.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 611-2019-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se revoca la Resolución Directoral N° 0611-2019-OEFA/DFAI del 7 de mayo de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Yanacocha S.R.L., por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como su correspondiente multa y, en consecuencia, ARCHIVAR el presente procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 16 de agosto de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Minera Yanacocha S.R.L.<sup>1</sup> (en adelante, **Yanacocha**) es titular de la unidad fiscalizable Maqui Maqui (en adelante, **UF Maqui Maqui**), la cual está ubicada en los distritos de La Encañada y Los Baños del Inca, provincia y departamento de Cajamarca.
2. Yanacocha cuenta, entre otros, con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
  - a) Estudio del Impacto Ambiental Semi Detallado de la UF Maqui Maqui (en adelante, **EIASd Maqui Maqui**), aprobado mediante Resolución Directoral N° 298-2010-MEM/AAM del 21 de septiembre de 2010.
  - b) Quinta Modificación del Estudio de Impacto Ambiental detallado Ampliación del Proyecto Carachugo Suplementario Yanacocha Este

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20137291313.

*Handwritten signature*

(en adelante, **5MEIAd Carachugo**), aprobada mediante Resolución Directoral N° 361-2016-MEM/DGAAM del 16 de diciembre de 2016.

3. Del 8 al 21 de setiembre de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una Supervisión Regular a la UF Maqui Maqui (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), en la que se detectaron presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales que se registraron en el Acta de Supervisión<sup>2</sup> del 21 de setiembre de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y el Informe de Supervisión N° 1104-2017-OEFA/DS-MIN<sup>3</sup> del 11 de diciembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre la base de lo antes expuesto, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1155-2018-OEFA/DFAI/SFEM<sup>4</sup> del 30 de abril de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador<sup>5</sup> contra Yanacocha<sup>6</sup>.
5. Posteriormente, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 259-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 9 de abril de 2019<sup>7</sup> (en adelante, **IFI**), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 25 de abril de 2019<sup>8</sup>.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado, mediante Resolución Directoral N° 611-2019-OEFA/DFAI<sup>9</sup> del 7 de mayo de 2019, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Yanacocha por la comisión de la siguiente conducta infractora<sup>10</sup>:

<sup>2</sup> Páginas 62 al 68 del archivo digital "Informe\_de\_Supervision]0015-9-2017-15\_IF\_SR\_MAQUI\_MAQUI\_20180126180200517.pdf" contenido en el CD que obra a folio 18.

<sup>3</sup> Folios del 2 al 17.

<sup>4</sup> Folios 19 al 24. Notificada el 7 de mayo de 2018 (folio 25).

<sup>5</sup> Mediante Resolución Subdirectoral N° 0072-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 6 de febrero de 2019, la SFEM varió la imputación de cargos efectuada a través de la Resolución Subdirectoral N° 1155-2018-OEFA/DFAI/SFEM (folios 239 y 247). Notificada el 07 de febrero de 2019 (folio 250)

<sup>6</sup> Mediante Resolución Subdirectoral N° 0073-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 6 de febrero de 2019, la SFEM amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador contra Yanacocha Notificada el 07 de febrero de 2019 (folio 251). En atención a lo siguiente:

9. [...] considerando que en el presente procedimiento, mediante Resolución Subdirectoral N° 0072-2019-OEFA/DFAI/SFEM, se realizó la variación de la imputación de cargos; y tomando en consideración el plazo otorgado al administrado a fin de que presente sus descargos contra la referida Resolución Subdirectoral, se requiere de un tiempo adicional que resulte razonable para el análisis de las imputaciones, de los descargos presentados por el administrado y la pertinencia o no del dictado de las medidas correctivas.

<sup>7</sup> Folios 261 al 278. Notificado el 10 de abril de 2019 (folio 279).

<sup>8</sup> Folios 280 al 294.

<sup>9</sup> Folios 295 al 312. Notificada el 7 de mayo de 2019 (folio 315).

<sup>10</sup> Cabe indicar que mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 611-2019-OEFA/DFAI, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador contra Yanacocha respecto a la presunta infracción detallada en el cuadro siguiente:

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Yanacocha no ejecutó las medidas de cierre en las siguientes plataformas de perforación: qch_exp2_07, QUE-08, QUEM10-019, QUE-03, QUE-05, QUEM10-016, QUE-12, QUEM10-020, QUEM10-021 y QUE-06, incumpliendo lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental.	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 <sup>11</sup> (RAAEM).	Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD <sup>12</sup> (Cuadro de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD)

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0072-2019-OEFA/DFAI/SFEM  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

7. Asimismo, en dicho pronunciamiento se sancionó a Yanacocha con una multa ascendente a cincuenta y cuatro con noventa y cuatro centésimas (54.94) de UIT, vigentes a la fecha de pago.

N°	Hecho imputado
2	Yanacocha no ejecutó las medidas de cierre en las siguientes plataformas de perforación: PL-QMS3-011, PL-QMS2-005, PL-QMS3-018, PL-QMS3-038, PL-QMS3-021, PL-QMS3-010, PL-QMS2-006, PL-QMS3-008, PL_MM_14_34, PL_MM_14_31, PL_MM_14_29, PL_MM_14_32, PL_MM_14_28, PL_MM_14_30 Y PL_MM_14_41, incumpliendo lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental.

En ese sentido, en la presente resolución no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a los mismos.

- <sup>11</sup> 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. (...)
- c) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes.


- <sup>12</sup> 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

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

8. El 27 de mayo de 2019, Yanacocha interpuso recurso de apelación<sup>13</sup> contra la Resolución Directoral N° 611-2019-OEFA/DFAI, sustentándolo principalmente en los siguientes argumentos:

Respecto a la conducta infractora

- 
- a) Es arbitrario, irrazonable y desproporcional que se le exija la ejecución de medidas de cierre de las plataformas, en particular la revegetación, por cuanto estas se encuentran ubicadas en un área que será disturbada por actividades de explotación minera —huella del tajo Chaquicocha – Etapa 3 y de la Pila de Lixiviación Carachugo – Etapa 14, conforme a lo establecido en la 5MEIAd Carachugo—.
- b) La conducta infractora imputada no se subsume en el hecho tipificado, por cuanto no se encuentra acreditado que generó daño potencial o real al ambiente — en específico a la flora y fauna del entorno—.
- c) Presentó medios probatorios que acreditan que subsanó la conducta infractora —configurándose de esta manera la causal eximente de responsabilidad—; no obstante, la DFAI no realizó una debida valoración de los mismos, limitándose a señalar que estos no son idóneos por cuanto las fotografías no permiten identificar las condiciones de las plataformas.
- d) El artículo 42° de la RAAEM establece que el titular minero cuenta con un plazo de hasta tres (3) años, contados desde el vencimiento del cronograma de trabajo originalmente aprobado, para diferir el plazo de ejecución de las medidas de cierre final —. Así, considerando que el cierre final de los componentes previstos en la MEIAsd Maqui Maqui se encontraba previsto para abril 2016, contaba hasta abril 2019 para solicitar la ampliación del plazo de ejecución de las medidas de cierre final.
- e) En esa línea, señaló que toda vez que, al momento de realizada la Supervisión Regular 2017 aún no se había vencido en plazo para solicitar la ampliación del plazo de ejecución de las medidas de cierre final, no correspondía que se le inicie un procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a la multa

- f) La multa impuesta es irrazonable, desproporcional y, además, no se encuentra debidamente motivada.
9. Además, mediante el citado escrito, Yanacocha solicitó que se le conceda el uso de la palabra antes de resolver el caso materia de análisis.

**II. COMPETENCIA**

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

---

<sup>13</sup> Folios 315 al 378.



Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>14</sup>, se crea el OEFA.

11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>15</sup> (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.
12. 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 OEFA<sup>16</sup>.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>17</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del

<sup>14</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

**Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

Se encuentran adscritos al Ministerio del Ambiente los siguientes organismos públicos: (...)

**3. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

<sup>15</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, 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**

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

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

<sup>16</sup> **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. (...).

<sup>17</sup> **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Osinermin<sup>18</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>19</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la LSNEFA<sup>20</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>21</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

**Artículo 1°.** - Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinermin 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 – Osinermin, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

- <sup>18</sup> **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinermin**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

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

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 OSINERMIN.

- <sup>19</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinermin y el OEFA.**

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

- <sup>20</sup> **LSNEFA**

**Artículo 10.- Órganos Resolutivos**

10.1 El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.

10.2. El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley. (...).

- <sup>21</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

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

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

19.2 La conformación y funcionamiento de 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.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)<sup>22</sup>.
16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 (LGA), se 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.
17. En esa 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.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>23</sup>.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>24</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

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

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>24</sup> Constitución Política del Perú de 1993.

Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida (...).

a que dicho ambiente se preserve<sup>25</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>26</sup>.

20. Cabe destacar que, en su dimensión 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 que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>27</sup>.
22. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. La única cuestión controvertida a resolver en el presente procedimiento es determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Yanacocha por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

<sup>25</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>26</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC, fundamento jurídico 34.

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

*Umb*



## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, los criterios sentados por esta Sala respecto a los mismos, el compromiso objeto del presente procedimiento y los hechos verificados en la Supervisión Regular 2017, que sustentaron la decisión de la DFAI para declararlo responsable por la comisión de la conducta infractora.

### Respecto al marco normativo

26. Sobre el particular, debe indicarse que los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA<sup>28</sup> establecen que los estudios ambientales, en su calidad de instrumentos de gestión ambiental, incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables y el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas.
27. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA<sup>29</sup> se consagra a la evaluación de impacto ambiental como el instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda

<sup>28</sup>

#### 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.


<sup>29</sup>

#### 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 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.

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 específicas.

- 
28. En esa línea, la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Ley N° 27446 (**LSNEIA**) exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución<sup>30</sup>. 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.
  29. Dentro de este marco, el artículo 15° de la LSNEIA<sup>31</sup> establece que el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas previstas en la evaluación ambiental estratégica.
  30. 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 Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (**RLSNEIA**), 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 dichos instrumentos y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
  31. De acuerdo a los literales a) y c) del artículo 7° del RAAEM, el titular minero se encuentra obligado a ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad, incluyendo las medidas de cierre y post cierre correspondientes.
  32. En este orden de ideas, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así,

<sup>30</sup>

**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.

<sup>31</sup>

**LSNEIA**

**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.



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<sup>32</sup>.

33. Por lo tanto, a efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar las medidas y componentes dispuestos en dicho estudio ambiental; y, luego de ello, evaluar su ejecución según las especificaciones contempladas para su cumplimiento.

Respecto al compromiso asumido por Yanacocha

34. De la revisión de la EIAsd Maqui Maqui, se aprecia lo siguiente:

**CAPITULO X  
MEDIDAS DE CIERRE**

[...]

**Medidas de Cierre para las Plataformas de Perforación.** - La rehabilitación abarcará todas las áreas perturbadas por las plataformas de perforación; el cierre incluye lo siguiente:

- La superficie de las plataformas se aflojará para reducir la sodificación y favorecer la infiltración del agua y revegetación.
- Se devolverá al terreno su topografía original, en lo posible, antes de colocar la capa de top soil.
- **La capa de topsoil los materiales del suelo se extenderán en las áreas intervenidas por las actividades del proyecto, para ser reconformados y finalmente revegetados. (...)** (énfasis agregado)

35. Asimismo, se estableció que la ejecución de las actividades antes descritas, se realizarán en un periodo de treinta y dos (32) meses, el cual culminaría el 22 de mayo de 2013.
36. De lo anterior se tiene que Yanacocha se comprometió a devolver al terreno, en la medida de lo posible, a su topografía original, colocar una capa de topsoil y extender los materiales del suelo en las áreas intervenidas por las actividades del proyecto, para ser reconformados y finalmente revegetados; teniendo como fecha límite el 22 de mayo de 2013.

Respecto a lo detectado en la Supervisión Regular 2017

37. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión, la DS dejó constancia de lo siguiente:

**8. Áreas y/o componentes supervisados**

N°	Nombre	Coordenadas UTM (WGS 84) Zona (18L)	
		Norte	Este

<sup>32</sup> 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



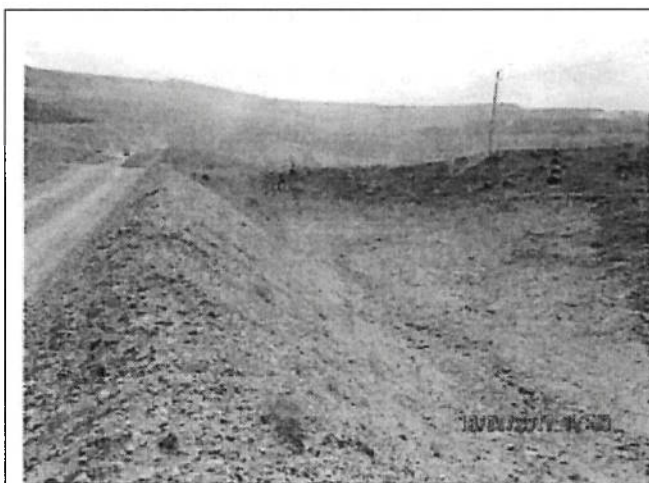
1	Plataforma qch_exp2_07	9227687	778280
2	Plataforma QUE-08	9226744	778048
3	Plataforma QUEM10-019	9226734	778129
4	Plataforma QUE-03	9226788	778117
5	Plataforma QUE-05	9226829	778048
6	Plataforma QUEM10-016	9226945	778023
7	Plataforma QUE-12	9227038	778210
8	Plataforma QUEM10-020	9226886	778096
9	Plataforma QUEM10-021	9226851	778169
10	Plataforma QUE-06	9226872	778238

[...]

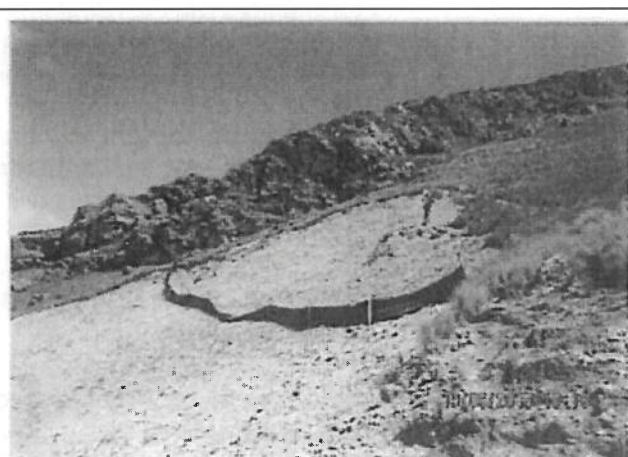
#### 10. Verificación de obligaciones y medios probatorios

N°	Descripción
01	Las plataformas: qch_exp2_07, QUE-08, QUEM10-019, QUE-03, QUE-05, QUEM10-016, QUE-12, QUEM10-020, QUEM10-021 y QUE-06, se encontraban perfiladas acorde al entorno topográfico de la zona y carecían de vegetación.

38. El referido hallazgo fue complementado con las fotografías N° 10, 20, 21, 24, 26, 30, 43, 48, 52, 54 y 59 contenidas en el Informe de Supervisión, que a modo de ejemplo se detallan a continuación:



**Fotografía N° 2:** Plataforma qch\_exp2\_07 (EIASd Maqui Maqui). Se encontraba junto a un acceso y el terreno del área se encontraba perfilado sin vegetación



**Fotografía N° 7:** Plataforma QUE-08 (aprobada en el EIASd Maqui Maqui). Se observa el área perfilada con enrocado, malla a diferentes niveles y sin vegetación.

39. Con relación al daño potencial que podría ocasionar la conducta infractora, la SFEM señaló lo siguiente:

No ejecutar las acciones de cierre referidas a la revegetación de las áreas donde se ejecutaron las plataformas, no permitiría la rehabilitación del ecosistema altoandino del tipo pajonal de puna que se desarrolla en esta zona y, consecuentemente, afectaría a la flora y fauna del ecosistema citado; asimismo, se generaría la pérdida de la capacidad de uso de suelo, al no restituir su estructura física que permita dar soporte a las especies que sobre el podrían crecer.

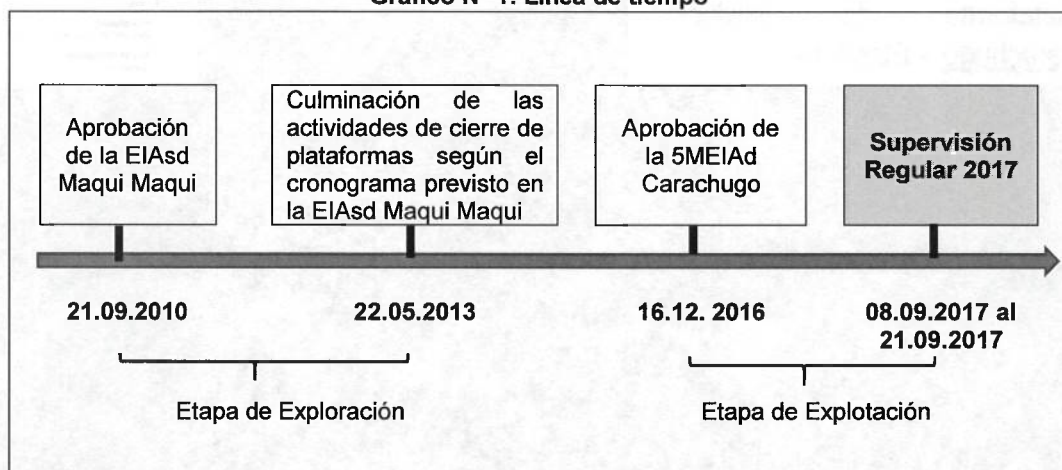


40. En atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Yanacocha por la comisión de la conducta infractora materia de análisis.

Del caso en concreto

41. De la revisión y el análisis de los actuados que obran en el expediente se verifica que, si bien al momento de la Supervisión Regular 2017 se encontraba vencido el plazo para que Yanacocha ejecute el cierre de las plataformas detalladas en el numeral 36 de la presente resolución, conforme a lo previsto en el EIAsd Maqui Maqui, no obstante, también lo es que, se había dado inicio a las actividades de explotación, asumiendo con ello nuevos compromisos como los previstos en la 5MEIAd Carachugo.

Gráfico N° 1: Línea de tiempo



Elaboración: TFA

42. Así, de la revisión de la 5MEIAd Carachugo<sup>33</sup> se observa que Yanacocha se comprometió a construir una plataforma de lixiviación Carachugo – Etapa 14 y el tajo Chaquicocha – Etapa 3 en el área donde se ubicaban las citadas plataformas, conforme se aprecia de las siguientes imágenes:

- (i) **Imagen 1:** Superposición realizada entre el plano Figura 2.11.7 de la 5MEIAd Carachugo — que proyecta el área donde se construirá la Plataforma de Lixiviación Carachugo— y las coordenadas de la Plataforma qch\_exp2\_07,

33

**5MEIAd Carachugo**

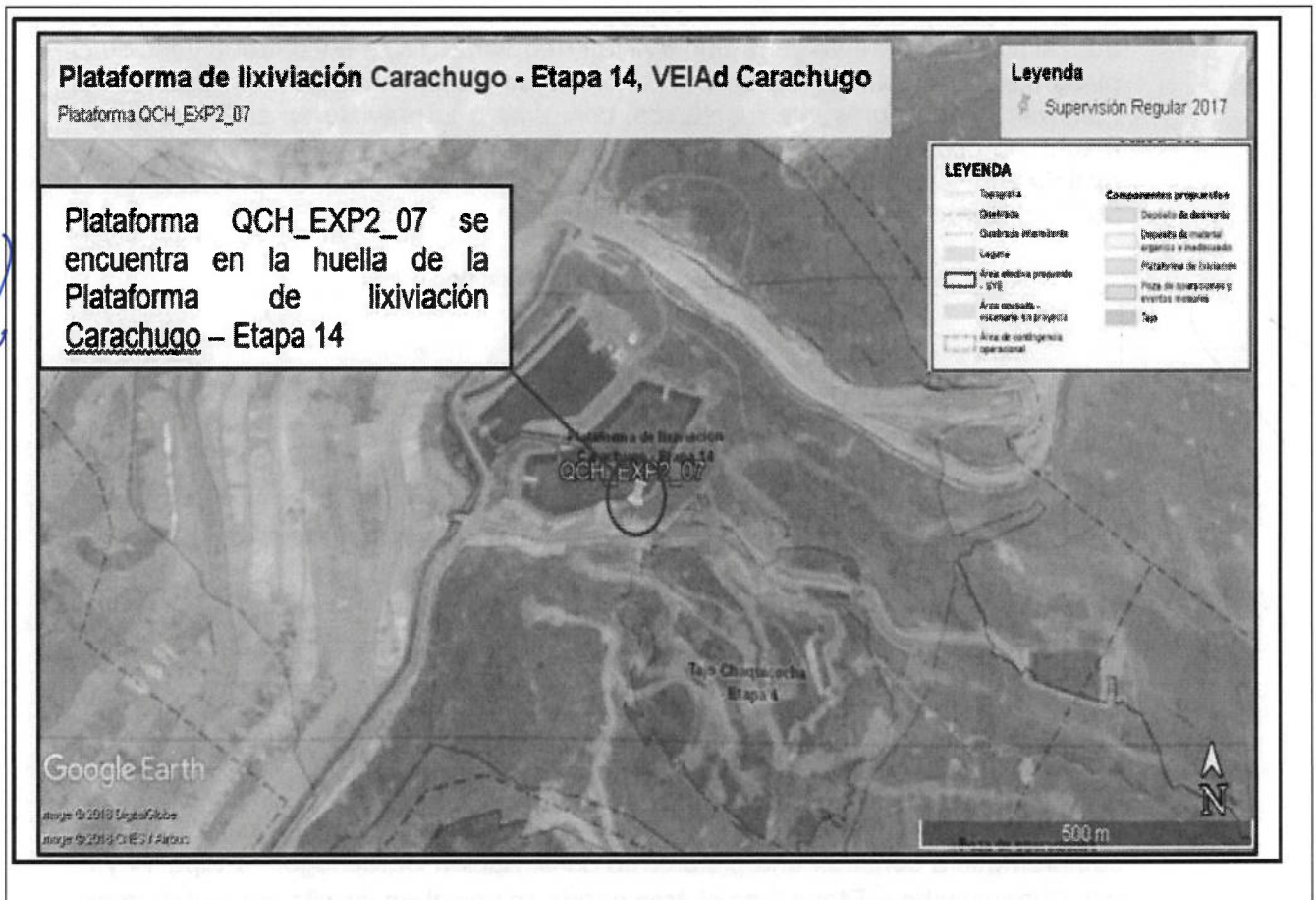
**1.0 INTRODUCCIÓN (...)**

El objetivo del proyecto es darle continuidad al Sector SYE, y por ende también al Complejo Yanacocha, al aprovechar recursos minerales en tal sector. El mineral objeto de explotación corresponde principalmente a oro (Au), con recuperación menor de otros metales. En tal sentido, MYSRL ha visto necesario realizar desarrollos adicionales y optimizaciones en parte de los componentes del Sector SYE del Complejo Yanacocha; estos componentes son los siguientes (Ver Figura RE.2): (...)

- Desarrollo del tajo Chaquicocha: (...)
- Tajo Chaquicocha - Etapa 4 (...)
- Desarrollo de la plataforma de lixiviación Carachugo – Etapa 14. (...)

se aprecia que esta se encuentra ubicada dentro del área a disturbar por la construcción del citado componente de explotación:

Imagen N° 1

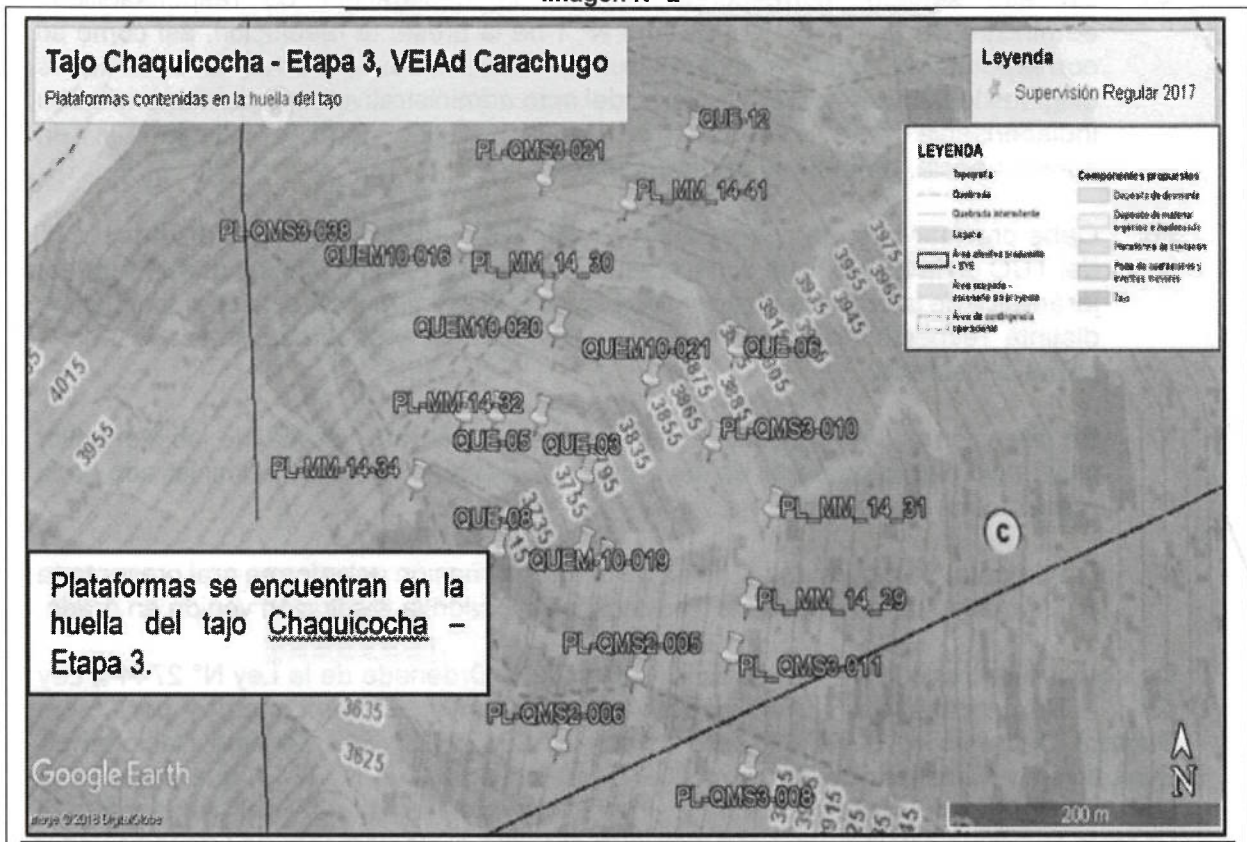


Fuente: Figura 2.11.7 de la MEIAd Carachugo [plataforma de lixiviación Carachugo - Etapa 14]

- (ii) **Imagen 2:** Superposición realizada entre el plano Figura 2.12.5 de la 5MEIAd Carachugo — que proyecta el área donde se construirá el Tajo Chaquicocha— y las coordenadas de las Plataformas QUE-08, QUEM10-019, QUE-03, QUE-05, QUEM10-016, QUE-12, QUEM10-020, QUEM10-021 y QUE-06, se aprecia que estas se encuentran ubicadas dentro del área a disturbar por la construcción del citado componente de explotación:

*Handwritten signature*

Imagen N° 2



Fuente: Figura 2.12.5 de la MEIAd Carachugo [Tajo Chaquicocha - Etapa 3]

43. A su vez, mediante escrito con registro N° 14796<sup>34</sup> del 4 de febrero de 2019, Yanacochoa presentó documentación que acredita el inicio de las actividades para la construcción de los citados componentes de explotación; la cual fue valorada por la DFAI — conforme a lo señalado en los considerandos 68 al 74 de la Resolución Directoral N° 0611-2019-OEFA/DFAI— para determinar que no correspondía el dictado de una medida correctiva<sup>35</sup>.
44. De tal modo, considerando que el área donde se encontraban las plataformas detalladas en el numeral 37 de la presente resolución —verificadas durante la Supervisión Regular 2017— serían disturbadas por actividades de explotación minera en virtud a lo establecido en la 5MEIAd Carachugo, aprobado el 16 de diciembre de 2016, no resulta razonable que, a la fecha de realizada la Supervisión Regular 2017, se le exija a Yanacochoa el cierre de los citados componentes, en particular la revegetación de los mismos.

<sup>34</sup> Folios 185 al 231

<sup>35</sup> Resolución Directoral N° 0611-2019-OEFA/DFAI (...)

75. En ese sentido, no resulta factible realizar la revegetación en dichas áreas, toda vez que, éstas vienen siendo intervenidas por la implementación de componentes contemplados en la 5MEIAd Carachugo. Por lo tanto, tomando en cuenta lo antes referido, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva respecto al presente hecho imputado, al no evidenciarse efectos nocivos que deben ser corregidos, ello, en estricto cumplimiento del artículo 22° de la Ley del Sinefa.

*Handwritten signature*



45. En ese sentido, corresponde revocar la declaración de responsabilidad administrativa descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como su correspondiente multa; en tanto ha sobrevenido la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada<sup>36</sup> y, en consecuencia, ordenar su archivamiento.
46. Cabe precisar que, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>37</sup>, no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia.
47. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en la presente conducta infractora.
48. Finalmente, se desestima la solicitud de programación del informe oral presentada por Yanacocha, en tanto este Tribunal ha revocado la resolución venida en grado.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO. - REVOCAR** la Resolución Directoral N° 0611-2019-OEFA/DFAI del 7 de mayo de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Minera Yanacocha S.R.L., por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como su correspondiente multa y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

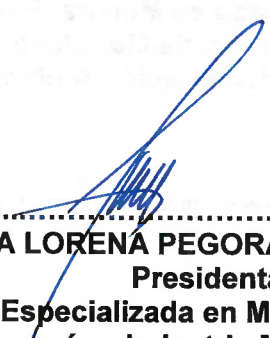
<sup>36</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 214.- Revocación**  
214.1 Cabe la revocación de actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos:(...)  
214.1.2 Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada.

<sup>37</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)**  
6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.  
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)



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

Regístrese y comuníquese.



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
Presidenta  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CESAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**HERBERT EDUARDO TASSANO VELA CHAGA**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

*Handwritten mark*



.....  
**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**

**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° 379-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 18 páginas.