



**EXPEDIENTE** : N° 925-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A.  
**UNIDAD MINERA** : PISQAHUANCA  
**UBICACIÓN** : DISTRITO Y PROVINCIA DE AIJA, DEPARTAMENTO DE ANCASH  
**SECTOR** : MINERÍA

**SUMILLA:** *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. por el supuesto incumplimiento a lo dispuesto en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, debido a que el supuesto hecho imputado no le era exigible a la fecha de la supervisión.*

Lima, 10 de abril de 2014

## I. ANTECEDENTES

1. El 25 de mayo del 2011 la Compañía de Minas Buenaventura S.A.A. (en adelante **Buenaventura**) presentó la Declaración de Impacto Ambiental para el Proyecto de Exploración "Pisqahuanca" (en adelante, **DIA**), ubicado en el distrito y provincia de Aija, departamento de Ancash con un plazo de duración de dos (02) años<sup>1</sup>.
2. Con fecha 13 de junio de 2011, la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas expidió la Constancia de Aprobación Automática N° 047-2011-MEM-AAM del DIA del mencionado Proyecto Pisqahuanca<sup>2</sup>.
3. Los días 16 y 17 de diciembre de 2011 se llevó a cabo una visita de supervisión especial al Proyecto Pisqahuanca por parte de la empresa Tecnologías Ambientales Ingenieros S.R.L. (en adelante, **la Supervisora**)<sup>3</sup>.
4. Mediante escrito de fecha 07 de marzo de 2011, la Supervisora presentó a la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) el Informe de Supervisión Ambiental del Proyecto de Exploración Pisqahuanca (en adelante, **Informe de la Supervisora**), el cual fue complementado mediante escritos del 29 de marzo y del 24 de abril del 2012<sup>4</sup>.
5. En este orden de ideas, el 10 de julio de 2012 la Dirección de Supervisión del OEFA remitió el Informe N° 600-2012-OEFA-DS a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **DFSAI**) concluyendo que la empresa Buenaventura habría incumplido la normativa ambiental<sup>5</sup>.
6. Mediante Resolución Subdirectorial N° 1140-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 29 de noviembre de 2013 y notificada el 03 de diciembre de 2013 la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA comunicó a Buenaventura el inicio del



<sup>1</sup> De acuerdo al Acta de Supervisión Ambiental obrante a folios 52 al 54 del Expediente.

<sup>2</sup> Folios 72 al 75 del Expediente.

<sup>3</sup> Folios 53 al 40 del Expediente.

<sup>4</sup> Folio 15 al 209 y del 212 al 245 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 248 al 250 del Expediente.



presente procedimiento administrativo sancionador, conforme se detalla a continuación<sup>6</sup>:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a un pasivo ambiental conforme a lo señalado en su Declaración de Impacto Ambiental.	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.	De 0 hasta 10 000 Unidades Impositivas Tributarias - UIT

7. El 19 de diciembre de 2013, Buenaventura presentó los descargos al presente procedimiento administrativo sancionador manifestando lo siguiente<sup>7</sup>:

Vulneración a los principios de legalidad, tipicidad y debido procedimiento

- (i) De acuerdo a Buenaventura, el OEFA no podría imponerle una multa en base a una escala aprobada por una norma que no tiene rango de ley, como es la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD, debido a que ello contravendría el principio de legalidad dispuesto en el inciso 1) del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG)<sup>8</sup>.
- (ii) Dicho principio, advierte la empresa, orienta a que las sanciones administrativas sólo deben estar establecidas mediante normas de rango de ley y deben ser válidamente impuestas por organismos con potestad sancionadora atribuida también por Ley.
- (iii) Adicionalmente a ello, Buenaventura advierte que sólo constituyen infracciones administrativas aquellas previstas en normas con rango de ley o norma reglamentaria autorizada por norma con rango de ley, de acuerdo al principio de tipicidad dispuesto en el numeral 4) del artículo 230° LPAG, lo cual según la empresa, no cumple la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD<sup>9</sup>.



<sup>6</sup> Folios 63 al 66 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios 67 al 78 del Expediente.

<sup>8</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
(...)

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

<sup>9</sup> **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**  
**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
(...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.



- (iv) Por otro lado, Buenaventura considera que al inicio de un procedimiento administrativo sancionador debe expresarse la posible sanción a imponer de ser el caso por la administración, de acuerdo a lo señalado en el principio del debido procedimiento<sup>10</sup>.
- (v) En el presente caso, la empresa alega que el OEFA no ha precisado el quantum de la multa que podría imponérsele por la comisión de los hechos imputados, dado que únicamente ha colocado un rango amplio de 0.1 a 10 000 UIT el cual sería notoriamente excesivo como para invocar que, con su sola mención, el OEFA está cumpliendo con las condiciones establecidas en la LPAG para evitar la vulneración del principio de debido procedimiento.
- (vi) De acuerdo a lo antes señalado, la empresa solicita la declaración de nulidad del procedimiento administrativo sancionador, por haber incurrido en la causal dispuesta en el numeral 2) del artículo 10° de la LPAG<sup>11</sup>.

Imputación con un instrumento de gestión ambiental no aplicable

- (vii) Buenaventura señala que la resolución de inicio debe ser declarada nula debido a que no ha considerado el instrumento de gestión ambiental pertinente para el Proyecto de Exploración Pisqahuanca; ello debido a que se le ha imputado el incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado del Proyecto de Exploración Cocha.
- (viii) La empresa considera que la resolución de inicio debió sustentarse o fundamentar la supuesta infracción administrativa sobre la base de la DIA y al no haberlo efectuado de esta forma, debe declararse nula y emitirse con arreglo de ley, caso contrario se estaría vulnerando el derecho a debido procedimiento.
- (ix) De otro lado, la empresa señala que de acuerdo con el cronograma de actividades aprobado en la DIA, la misma tiene una duración de dos (02) años, contados a partir de la fecha de notificación de la Constancia de Aprobación Automática, es decir, desde el 14 de junio del 2011 inclusive hasta el 13 de junio del 2013; por lo que, la visita de supervisión se realizó cuando aún la certificación ambiental se encontraba vigente y dentro de los plazos de ejecución establecidos en el cronograma.
- (x) Asimismo, agrega que a través de documento de fecha 23 de enero del 2012, la empresa comunicó al OEFA el cumplimiento y culminación de las actividades de cierre del proyecto y posteriormente, el 04 de abril del 2012, presentó el Informe de cumplimiento de las actividades de postcierre.



<sup>10</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa  
(...)  
2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

<sup>11</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
Artículo 10°.- Causales de nulidad  
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:  
(...)  
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.



Hecho detectado: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a un pasivo ambiental conforme a lo señalado en su Declaración de Impacto Ambiental

- (xi) Al respecto, Buenaventura señala que no se habría evidenciado el nexo causal de los montículos observados durante la supervisión con la realización de las actividades de exploración de la misma, debido a que la DIA no estableció ningún componente en ese punto, así como tampoco se ejecutó ninguna actividad cercana a dichos montículos.
- (xii) De acuerdo con el Informe de Supervisión, a la fecha de la misma, se estuvieron cumpliendo los compromisos establecidos en la DIA, por lo que la empresa señala que se estaría incurriendo en contradicción cuando la Resolución Subdirectoral N° 1140-2013-OEFA-DFSAI/SDI señala que la presunta conducta infractora habría sido no cumplir con las medidas de cierre establecidas en el referido instrumento.
- (xiii) Buenaventura señala que durante la supervisión no se realizó ningún muestreo y/o análisis geoquímico de los montículos a los que se hace referencia en la Resolución Subdirectoral N° 1140-2013-OEFA-DFSAI/SDI, por lo que no habría certeza de la naturaleza de los mismos. Adicionalmente, agrega que dichos montículos podrían corresponder a material de préstamo de la zona producto del desbroce, los cuales fueron acumulados por el anterior titular minero.
- (xiv) Asimismo, la administrada aclara que si bien en la DIA asumió la responsabilidad de rehabilitar los pasivos ambientales existentes en el área efectiva del proyecto (dentro de las cuales se encuentra la Plataforma P-3), dejó claramente establecido que la rehabilitación se efectuaría una vez concluidas las actividades de exploración, ya sea que tengan resultados favorables o no.
- (xv) Finalmente, Buenaventura señala que con fecha 20 de diciembre del 2011, la familia Pohl, propietaria de los terrenos superficiales donde se ubica el proyecto, solicitó a la empresa dejar sin remediar los pasivos ambientales P-01 y P-03, ejecutados por la empresa Barrick, a efectos de utilizarlas como corral. Posteriormente, agrega que el 22 de diciembre del 2011 ambas Partes habrían firmado el acta de entrega de dichos pasivos ambientales.



- 8. Mediante escrito de fecha 27 de marzo del 2014, Buenaventura solicitó a la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA el uso de la palabra a fin de exponer sus argumentos respecto a lo señalado en su escrito de fecha 19 de diciembre del 2013.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 9. Mediante la presente Resolución se pretende determinar lo siguiente:
  - (i) Determinar si el OEFA habría vulnerado los principios de legalidad, tipicidad y debido procedimiento contemplados en el artículo 230° de la LPAG.
  - (ii) Determinar si Buenaventura habría incumplido lo dispuesto en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM, debido



a que no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a un pasivo ambiental conforme a lo señalado en su Declaración de Impacto Ambiental.

- (iii) De ser el caso, determinar la sanción que correspondería imponer a Buenaventura.

### III. CUESTIÓN PREVIA

#### III.1 Norma Procesal Aplicable

10. En aplicación del principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, debe establecerse la norma procedimental aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador.
11. A la fecha del inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD del 13 de diciembre de 2012, el cual entró en vigencia el 14 de diciembre de 2012.
12. En tal sentido, corresponde aplicar las disposiciones procesales contenidas en el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante **RPAS**) al presente caso.

### IV ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

#### IV.1 Supuesta vulneración del Principio de Legalidad

13. Según señala Buenaventura, el OEFA no podría imponerle una multa en base a una escala aprobada por una norma que no tiene rango de ley, como es la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD, debido a que ello contravendría el principio de legalidad dispuesto en el inciso 1) del artículo 230° de la LPAG.
14. Sobre el particular, cabe precisar que el principio de legalidad constituye una garantía constitucional prevista en el numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que: *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley."*
15. En materia administrativa, el fundamento del ejercicio de la potestad sancionadora reside en el principio de legalidad, el cual exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la Ley<sup>12</sup>, con la finalidad de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si ello fuera así, cuál sería la respuesta punitiva del Estado.



<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00197-2010-PA/TC, fundamento jurídico 3.



16. **En ese sentido, se cumple con el principio de legalidad si en la norma se contempla la infracción, la sanción y la correlación entre una y otra.** Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una conducta infractora<sup>13</sup>.
17. Es preciso señalar que, la precisión de lo que es considerado como infracción y sanción no está sujeto a una reserva de ley absoluta dado que también puede ser regulado a través de reglamentos, conforme lo establece el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG.
18. Al respecto, Buenaventura señala que las sanciones administrativas sólo se establecen mediante normas con rango de ley e impuestas por organismos con potestad sancionadora. Además, la empresa considera que las infracciones pueden ser establecidas a través de una norma reglamentaria autorizada por una norma con rango de ley, lo que considera no ocurre con la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.
19. Sobre ello, cabe precisar que en virtud de lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **OSINERGMIN**), la cual es una **norma con rango de ley, se dispone que el Consejo Directivo de la referida entidad está facultado para tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas, así como aprobar la Escala de Multas y Sanciones.**
20. Asimismo, de conformidad con el artículo 13 de la Ley N° 28964, Ley que transfiere las competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERGMIN, **el Consejo Directivo del mismo está facultado para tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas, así como para graduar las sanciones.**
21. Bajo este marco normativo se emitió la Resolución N° 211-2009-OS/CD, que estableció la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las actividades de exploración minera y para las actividades de explotación minera por no contar con estudio de impacto ambiental y autorizaciones.
22. Asimismo, cabe precisar que de acuerdo con el artículo 4° del Decreto Supremo N°001-2010-MINAM, al término del proceso de transferencia de funciones del OSINERGMIN al OEFA, **toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realizaba el OSINERGMIN se entenderán como efectuadas por el OEFA.**
23. En consecuencia, la legalidad de la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones, aprobada por Resolución Ministerial N° 211-2009-OS-CD, se ampara en las Leyes N° 27699 y N° 28964, por lo que lo alegado por el administrado en este extremo debe desestimarse.

<sup>13</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.



#### **IV.2 Supuesta vulneración del Principio de Tipicidad**

24. En sus descargos, Buenaventura señala que las infracciones que imponga OEFA dentro de su potestad sancionadora deben estar previstas en una norma con rango de ley o por medio de una norma reglamentaria que cuente con una ley autoritativa. Sin embargo, señalan que en el presente caso, la Resolución N° 211-2009-OS/CD, con la que se les pretende sancionar no cumple con dicha reserva de ley.
25. De acuerdo con la LPAG, el Principio de Tipicidad que rige el procedimiento administrativo sancionador señala que serán sancionables aquellas conductas cuyas infracciones se encuentren previstas expresamente en normas con rango de ley.
26. Respecto a lo indicado por Buenaventura, cabe indicar que de acuerdo con lo señalado previamente en el considerando IV.1 de la presente Resolución, la Resolución N° 211-2009-OS/CD cuenta con la reserva de ley requerida, dado que se ampara en las Leyes N° 27699 y N° 28964, las mismas que luego del procedimiento de transferencia de funciones del OSINERGMIN al OEFA, forman parte del marco normativo que sustenta la potestad sancionadora de esta última, en complemento de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
27. En consecuencia, la Resolución N° 211-2009-OS/CD no vulnera el Principio de Tipicidad, por lo que lo alegado por el administrado en este extremo debe desestimarse.

#### **IV.3 Supuesta vulneración del Principio de Debido Procedimiento**

28. Buenaventura señala que en el presente procedimiento se ha vulnerado el Principio al Debido Procedimiento en la medida que el OEFA no ha precisado el quantum de la multa que podría imponérsele por la comisión de los hechos imputados, dado que únicamente ha colocado un rango amplio de 0.1 a 10 000 UIT el cual sería notoriamente excesivo como para invocar que, con su sola mención.
29. Al respecto, cabe precisar que el Principio al Debido Procedimiento previsto en la LPAG señala que todo administrado goza de todos los derechos y garantías inherentes al debido proceso, entre los que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>14</sup>.
30. En este sentido Morón Urbina<sup>15</sup> señala que el Principio al Debido Procedimiento abarca: *"una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados que a grandes rasgos (...) implican la aplicación*



<sup>14</sup> Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>15</sup> MORÓN URBINA, Juan. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 63-68.



a la sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en la sede de los procesos jurisdiccionales.”

31. Asimismo, el Tribunal Constitucional expone que: “(...) que el debido procedimiento administrativo supone en toda circunstancia el respeto por parte de la administración pública de todos aquellos principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común y a los que se refiere el artículo 139° de la Constitución (...)”<sup>16</sup>.
32. En relación a lo indicado por Buenaventura debemos señalar que la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD establece sanciones con rango de multa y no con un monto en específico, por tanto, es a través de resoluciones finales que la autoridad administrativa establecerá una sanción específica en base a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
33. Por lo tanto, las sanciones a imponer se calcularán a lo dispuesto a través de Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, que aprobó la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de agravantes y atenuantes en la graduación de sanciones; en este sentido, queda establecido que la imposición de la sanción responderá a los criterios objetivos señalados en la LPAG, en cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad aplicados caso por caso.
34. En ese sentido, lo alegado por el administrado carece de sustento, toda vez que el rango de posibles sanciones así como los criterios para cálculo de las mismas, se encuentran claramente establecidos en una norma con rango de ley y su aplicación será de acuerdo a las circunstancias específicas de cada caso, utilizando criterios de razonabilidad y proporcionalidad y no se genera con ello ninguna situación de indefensión para el administrado.
35. A mayor abundamiento, cabe señalar que las posibles sanciones a imponer por el incumplimiento de la normativa ambiental deben cumplir con un rol disuasivo, es decir, persuadiendo al infractor de no volver a incurrir en la misma conducta y a la vez, persuada a otros administrados de cometer conductas infractoras similares.
36. Es debido a dicho rol que la multa a imponer debe colocar al infractor en una posición desfavorable en comparación con la que se encontraría de cumplir con la normativa. Así, ningún infractor podría esperar que obtendrá un beneficio si deja de cumplir la normativa ambiental. En atención a ello, uno de los elementos a considerar al cuantificar la multa es el beneficio ilícito derivado del incumplimiento.
37. Además, de debe imponer un monto adicional para neutralizar los beneficios ilícitos obtenidos, por lo que en cada caso específico se evaluarán los factores agravantes y atenuantes, afianzándose el rol disuasivo de la multa.
38. Por lo tanto, la normativa señala como posible sanción un rango que otorga flexibilidad al momento de evaluar caso por caso los elementos de la comisión de la infracción. En este sentido, la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD no vulnera el principio de razonabilidad y proporcionalidad como lo ha señalado por la empresa.

<sup>16</sup> Sentencia el Tribunal Constitucional del Exp. N° 026-97-AA/TC.



**IV.4. Hecho Imputado N° 1: El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a un pasivo ambiental conforme a lo señalado en su Declaración de Impacto Ambiental**

**IV.4.1 Rectificación de Error material**

39. Cabe precisar, que la Resolución Subdirectoral N° 1140-2014-OEFA/DFSAI/SDI en su párrafo 10 consignó erróneamente lo siguiente:

**"Dice:**

*10. De la revisión del Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIASd) del Proyecto de exploración "Cocha", aprobado por Resolución Directoral N° 382-2010-MEM/AAM del 19 de noviembre del 2010, se advierte que entre los compromisos del titular minero figura lo siguiente (...)"*

40. Sin embargo, de la revisión del propio acto administrativo de inicio del procedimiento sancionador, el Informe de Supervisión y los actuados en el Expediente, resulta evidente que la Subdirección cometió un error material dado que ha denominado en el considerando antes señalado un instrumento de gestión ambiental incorrecto, pero consideró el compromiso ambiental consignado en el DIA de la empresa Buenaventura.
41. Por lo tanto, el error se remite a ese único considerando y no afecta la voluntad de la Entidad, en la medida que el compromiso ambiental señalado como incumplido sí corresponde al instrumento de gestión ambiental pertinente; en este sentido, se debió consignar de acuerdo al siguiente detalle:

**Debe decir:**

*"10. De la revisión de la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto de Exploración "Pisqahuanca" aprobado por Constancia de Aprobación Automática N° 047-2011-MEM-AAM, se advierte que entre los compromisos del titular minero figura lo siguiente (...)"*

(El subrayado es agregado)

42. En ese sentido, de acuerdo a lo señalado en el artículo 201° de la LPAG, resulta evidente que lo antes señalado ha sido un error material, el cual se procede a enmendar, toda vez que dicho error no altera lo sustancial del contenido ni el sentido de la decisión de la Resolución Subdirectoral, conforme a lo mencionado en el citado artículo.



**IV.4.2 La certificación ambiental como garante del ejercicio del derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado**

43. El artículo I de la LGA recoge el deber de todas las personas, sean naturales o jurídicas, de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, de cumplir con todas las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales con el fin de lograr un ordenamiento efectivo<sup>17</sup>. Ello, como presupuesto para aspirar a un

<sup>17</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
Artículo I.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.



desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

44. En este contexto, los particulares deberán adoptar medidas para evitar, prevenir o reparar los daños ambientales que puedan producir sus actividades productivas a través de sus instrumentos de gestión ambiental, los cuales una vez aprobados por la autoridad pertinente, constituyen la certificación ambiental y son fuente de obligaciones para la empresa.
45. El artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental<sup>18</sup> dispone que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio que puedan originar implicancias ambientales significativas si no cuentan previamente con la certificación ambiental<sup>19</sup>.
46. En ese sentido, el artículo 4° de la referida Ley, señala que para aquellos proyectos cuya ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo, se requerirá de una Declaración de Impacto Ambiental, la misma que deberá ser aprobada por la autoridad competente de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
47. Por lo tanto, corresponde verificar si es que la empresa Buenaventura cumplió con los compromisos ambientales asumidos en el DIA del Proyecto de Exploración Pisqahuanca, durante la realización de la supervisión regular efectuada del 16 al 17 de diciembre del 2011.

#### IV.4.3 Análisis de la imputación

48. El literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM detalla que el titular minero es responsable de ejecutar las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente en los plazos y términos aprobados por la autoridad<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental  
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>19</sup> Adicionalmente a ello, el artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, señala que quien pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, debe gestionar una certificación ambiental ante la autoridad competente. Además, se establece que el pronunciamiento emitido por esta autoridad, aprobando el instrumento de gestión ambiental presentado para la evaluación de impacto ambiental del proyecto, constituye la Certificación Ambiental.

En este orden de ideas, los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Nacional del Ambiente, la misma que está conformada por lineamientos y objetivos destinados a la protección y conservación del ambiente. Por tanto, dicha ejecución se desarrolla en función a los principios establecidos en la Ley General del Ambiente y en lo señalado por sus normas complementarias y reglamentarias.

<sup>20</sup> Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM

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 (...).





49. Por consiguiente, es responsabilidad del titular de exploración minera ejecutar todas las medidas previstas en su instrumento de gestión ambiental ya que estos son de obligatorio cumplimiento.
50. En el presente caso, la DIA del Proyecto Pisqahuanca, autorizado mediante aprobación automática N° 047-2011-MEM-AAM del 13 de junio de 2011, detalla lo siguiente<sup>21</sup>:

#### **"2.1 ANTECEDENTES**

(...)

*En el área del proyecto de Exploración Pisqahuanca, se evidenció la presencia de pasivos ambientales, los cuales consisten en 3 plataformas de perforación, de las cuales sólo dos plataformas se encuentran dentro del área efectiva del proyecto.*

*CIA de Minas Buenaventura S.A.A asumirá la responsabilidad de rehabilitar de los pasivos ambientales existentes en el área efectiva del proyecto, así como también del pasivo que se encuentra fuera de esta, una vez concluidas las actividades de exploración, ya sea que tengan estos resultados favorables o no.*

#### **8.3 MEDIDAS DE CIERRE**

##### **8.3.1 Plataformas**

*Las plataformas al ser ubicadas en las zonas más planas posibles, ayudarán a que el programa de cierre sea el mínimo. Antes de iniciar las actividades de cierre, se verificará la inexistencia de algún tipo de residuo de los insumos empleados para las actividades de perforación. Todo residuo de estos insumos deberá ser evacuado de las zonas de exploración y traslado a los depósitos para su disposición final. Si hubiera ocurrido algún derrame durante las operaciones, antes de la rehabilitación del lugar, se evaluarán las condiciones del suelo para determinar la magnitud del impacto que pudiera haber producido el derrame de combustible o cualquier otro insumo.*

*Para la rehabilitación del área ocupada por las plataformas se procederá a efectuar el cierre de la siguiente manera:*

- *Desmontaje de las instalaciones de perforación y retiro de las mismas.*
- *Retirar los insumos, herramientas, instalaciones auxiliares de almacenamiento de combustible y residuos sólidos los cuales serán trasladados fuera del área del proyecto.*
- *Las plataformas de perforación compactadas serán alojadas o removidas para reducir la compactación de la superficie.*
- *Limpieza y orden de las áreas y materiales en general.*
- *Restauración de la configuración del relieve natural rellenando con el material extraído en los cortes del terreno y perfilando la superficie.*
- *El material y el suelo orgánico removido durante la construcción las plataformas serán devueltos a su lugar de origen para efectuar la nivelación y acondicionamiento del terreno.*
- *Luego de nivelar el terreno se procederá a revegetar el área con especies de la zona.*
- *Se restablecerá el drenaje natural apropiado para evitar la erosión de los suelo".*



51. De acuerdo a lo antes señalado, la empresa Buenaventura se habría comprometido a realizar actividades de rehabilitación de los pasivos ambientales existentes en el área del Proyecto, las cuales debían considerar que para el cierre de plataformas se debían retirar los insumos, herramientas e instalaciones y

<sup>21</sup> Folio 94 del Expediente.



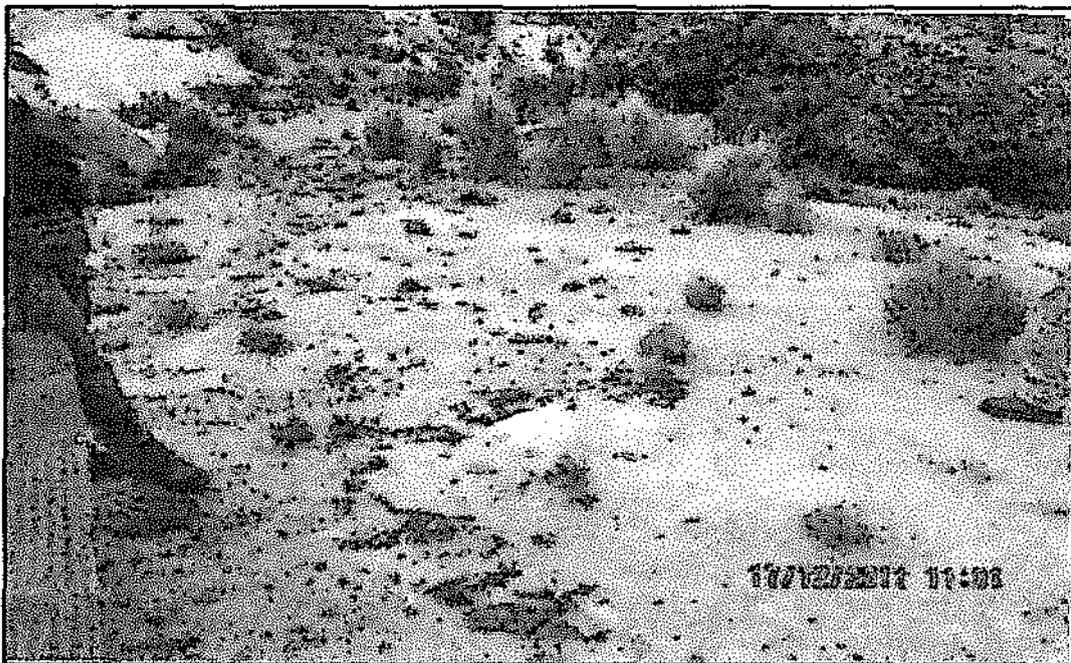
realizar la limpieza del área y materiales en general, entre otras. Dichas acciones se realizarían una vez finalizadas las actividades de exploración.

52. Sin embargo, en la supervisión regular del 16 al 17 de diciembre de 2011 al Proyecto de Exploración Pisqahuanca se detectó lo siguiente<sup>22</sup>:

*"Observación N° 2:*

*En la visita a la plataforma P-03 ubicada en las coordenadas UTM WGS84 E219830 N8916030, considerada pasivo ambiental, se encontró acumulación de lodos de perforación (tres montículos), que no han sido dispuestos adecuadamente."*

53. Lo señalado por la Supervisora puede comprobarse adicionalmente con lo detectado en las Fotografías N° 36, 38 y 39 del Informe de Supervisión<sup>23</sup>, las cuales se muestran a continuación:

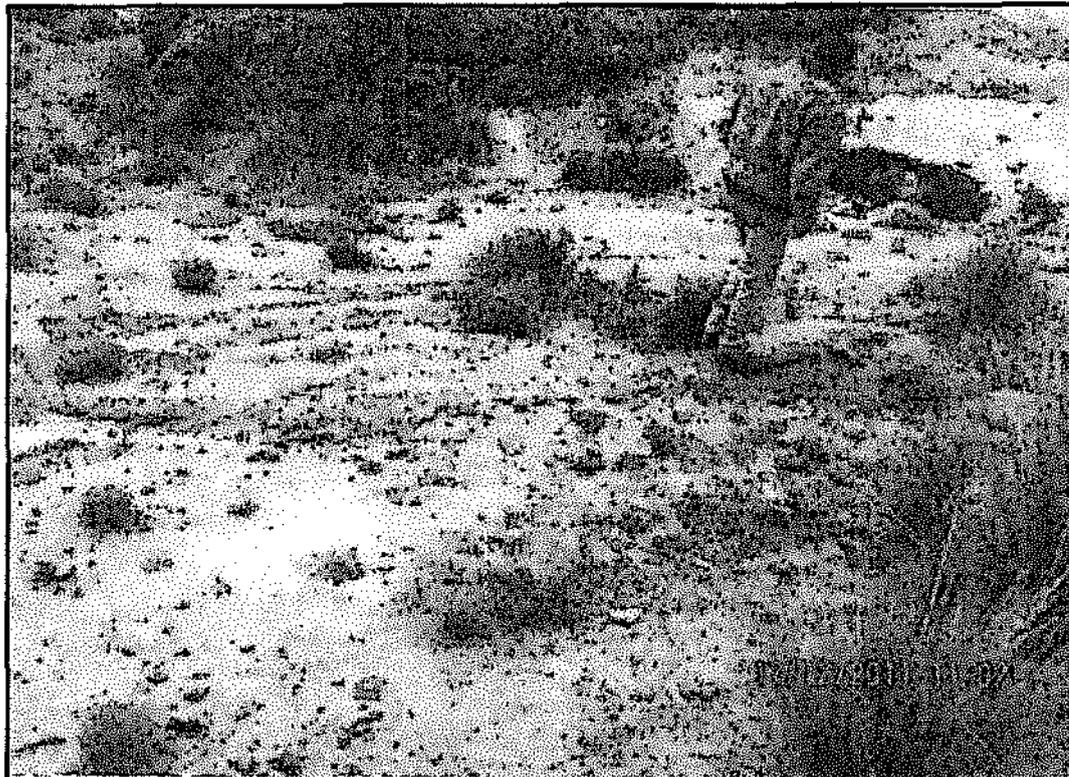


Fotografía N° 36: Plataforma Pasivo P-3 ubicada en las coordenadas UTM WGS84 E219830 N8916030

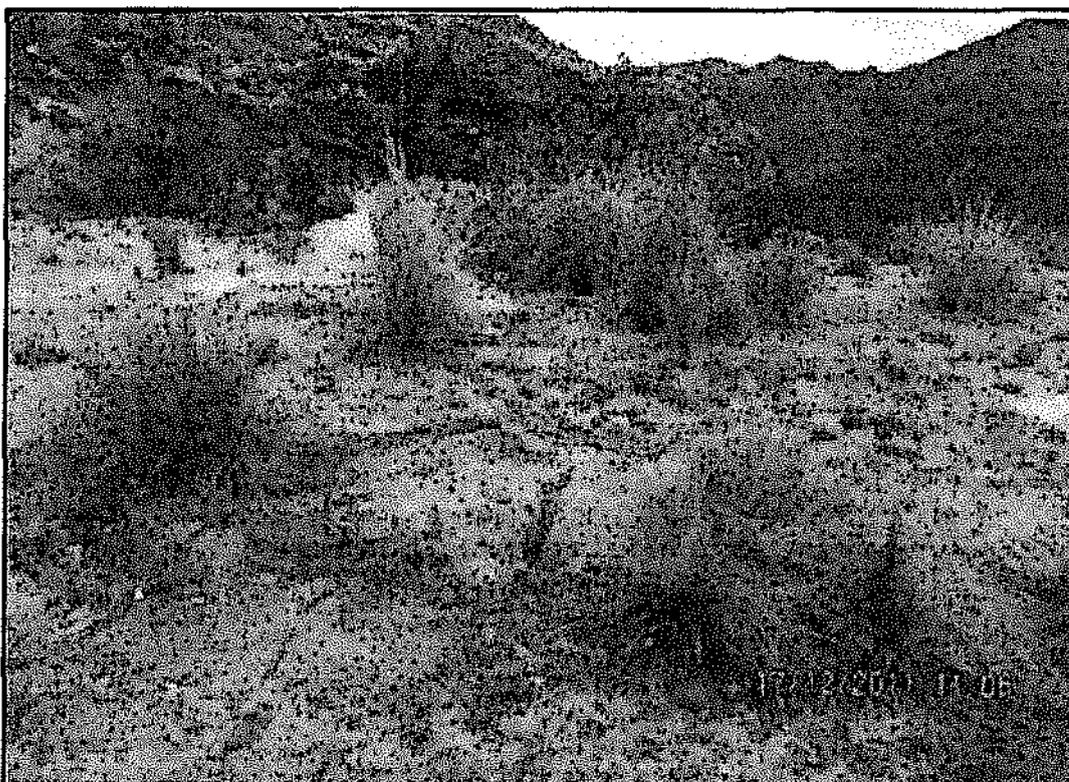


<sup>22</sup> Folio 34 del Expediente.

<sup>23</sup> Folios 78 al 080 del Expediente



Fotografía N° 38: Plataforma Pasivo P-3, nótese el montículo de acumulación de lodos de perforación, que no han sido dispuestos adecuadamente. Observación N° 2



Fotografía N° 39: Plataforma Pasivo P-3, nótese el montículo de acumulación de lodos de perforación (tres montículos), que no han sido dispuestos adecuadamente.



- 54. En este sentido, la Dirección de Supervisión señala que la empresa Buenaventura habría incumplido uno de los compromisos ambientales adquiridos en la DIA del



Proyecto Pisqahuanca, tal como señala la Supervisora en el Formato N° 8 y se transcribe a continuación<sup>24</sup>:

*"7.8 Formato 08: Incumplimiento a la normatividad ambiental de la supervisión actual y/o a los compromisos adquiridos en la evaluación ambiental y/o en la supervisión ambiental actual.*

(...)

N°	Incumplimiento	Tipificación	Sustento (foto, documento, otros)
1	En la visita a la plataforma P-03 ubicada en las coordenadas UTM WGS84 E219830 N8916030, considerada pasivo ambiental, se encontró acumulación de lodos de perforación (tres montículos), que no han sido dispuestos adecuadamente.	Art. 5° del Reglamento de Pasivos Ambientales de la Actividad Minera Decreto Supremo N° 059-2006-EM, y Art. 7.2° Inciso a) del Reglamento Ambiental para las actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM	Fotografías N° 36 a 39 Anexo 4.2 Declaración de Impacto Ambiental Categoría I – Resumen Ejecutivo numeral 2.1

55. Al respecto, la empresa señala que se les ha imputado el presunto incumplimiento de un instrumento de gestión ambiental que no es aplicable al Proyecto Pisqahuanca. Sin embargo, tal como se ha señalado en los parágrafos del 38 al 42 de la presente Resolución, resulta evidente que se trató de un error material, en la medida que el compromiso señalado en la Resolución Subdirectoral coincide con el señalado en la DIA.
56. Adicionalmente a ello, la empresa señala que el instrumento de gestión aplicable, es decir la DIA, tenía plazo para su ejecución desde junio de 2011 hasta junio del 2013, por lo que al momento de la visita de supervisión aún se encontraba dentro del plazo para realizar la rehabilitación comprometida.
57. Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al Ítem 5.0 - Descripción de las Actividades a Realizar del DIA, el Proyecto tenía previsto ejecutar las actividades exploratorias durante el año 2011 al 2013, específicamente, en un plazo de veinticuatro (24) meses, incluyendo las actividades de cierre, de acuerdo a como señalan en su cronograma de actividades.



<sup>24</sup> Folio 249 del Expediente.



- 58. En este sentido, por medio de la Constancia de Aprobación Automática N° 047-2011-MEM-AAM, se aprobó la DIA con fecha 13 de junio del 2011, por lo que la empresa Buenaventura tenía un plazo de dos años para efectuar todos los compromisos estipulados en su instrumento de gestión ambiental, plazo que vencía en junio del 2013.
- 59. Adicionalmente a ello, en el compromiso establecido en el DIA se establece que la empresa ejecutará las actividades de rehabilitación de pasivos ambientales una vez finalizadas las actividades de exploración, de acuerdo al cronograma de actividades establecido en el instrumento de gestión ambiental<sup>25</sup>:

Cronograma de Actividades

Actividad	Meses																							
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
Prospección e Instalación componentes																								
Apertura de trincheras																								
Implementación de Componentes y accesos																								
Preparación de Plataformas y Pozas de lodo																								
Perforación Diamantina																								
Primera Etapa de Perforación																								
Segunda Etapa de Perforación																								
Cierre de Exploración																								
Cierre de Trincheras																								
Cierre de Plataformas y pozas de Lodo																								
Cierre de Componentes del Proyecto																								
Post-Cierre																								
Monitoreo post-cierre																								

Cabe precisar que el cronograma divide las actividades a desarrollar en los 24 meses que duraría el Proyecto de Exploración.

- 60. Del mencionado cronograma se infiere que la empresa Buenaventura realizaría el **cierre de exploración desde el mes de julio de 2011 (mes 02 en el cronograma) hasta noviembre del 2012 (mes 18 en el cronograma)** de manera progresiva. Por lo tanto, dado que se había comprometido a realizar la rehabilitación de los pasivos ambientales una vez culminadas las actividades de exploración tenía plazo hasta noviembre de 2012 para culminar las actividades de rehabilitación de los pasivos ambientales.
- 61. Considerando que la visita de supervisión fue realizada el 16 y 17 de noviembre del 2011, resulta evidente que aún no le era exigible a la empresa Buenaventura la culminación de las actividades de rehabilitación de pasivos ambientales, en la medida que se encontraba dentro del plazo establecido en su DIA.



- 62. A mayor abundamiento, cabe precisar que Buenaventura por medio de sus descargos anexa: (i) el escrito de fecha 23 de enero de 2012 en donde comunicó que habría dado cumplimiento a las actividades de cierre del Proyecto de Exploración Pisqahuanca (ii) el escrito del 04 de abril del 2012, en donde comunicó que habría dado cumplimiento a las actividades de Postcierre del Proyecto de Exploración antes mencionado; y (iii) el Acta de Acuerdo de Entrega de Plataformas de fecha 22 de diciembre del 2011, a través de la cual habría acordado, a solicitud de la familia Pohl, no remediar las plataformas 1 y 3 en favor de la referida familia. **Sin embargo, la comprobación de lo alegado por la empresa y el cumplimiento de sus compromisos ambientales con**

<sup>25</sup> Folio 103 del Expediente.



posterioridad a la visita regular del 16 al 17 de diciembre del 2011 será verificado en las siguientes visitas por parte del OEFA al Proyecto.

- 63. En atención a lo expuesto, y de lo actuado en el Expediente, no existen medios probatorios que acrediten que Buenaventura no habría cumplido con las medidas de cierre a las que se comprometió de acuerdo a su DIA y, en consecuencia, que haya infringido lo dispuesto en el numeral 7.2 del artículo 7° del RAAEM, toda vez que a la fecha de la supervisión la empresa aún se encontraba dentro del plazo para ejecutar sus compromisos de rehabilitación de pasivos ambientales. Por tanto, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 64. Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que Buenaventura se encuentra obligada a cumplir con la normativa ambiental, cuya supervisión y fiscalización es ejercida por el OEFA
- 65. Finalmente, respecto a la solicitud de Buenaventura para hacer uso de la palabra a fin de exponer sus argumentos respecto al presente procedimiento administrativo sancionador, cabe precisar que de conformidad con el artículo 17° del RPAS<sup>26</sup>, es potestad de la autoridad decisora conceder o citar a informe oral de considerarlo pertinente. En el presente caso, carece de objeto otorgar el mencionado informe en la medida que esta Dirección cuenta con suficientes elementos de juicio para emitir un pronunciamiento y declarar el archivo de la imputación efectuada.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.- Archivar** el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.** por la siguiente presunta infracción:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción
El titular minero no habría cumplido con las medidas de cierre correspondiente a un pasivo ambiental conforme a lo señalado en su Declaración de Impacto Ambiental.	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD.



<sup>26</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2012-OEFA**  
**Artículo 17.- La audiencia de informe oral**  
 17.1 La Autoridad Decisora podrá, de oficio o a solicitud de parte, citar a audiencia de informe oral, con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación.  
 17.2 La Autoridad Decisora citará a informe oral cuando del análisis de los actuados aparecen notorias irregularidades acaecidas durante el desarrollo del procedimiento administrativo.  
 17.3 Cuando la Autoridad Acusadora hubiere solicitado apersonarse al procedimiento administrativo sancionador, podrá sustentar su Informe Técnico Acusatorio en la audiencia de informe oral.



**Artículo 2°.- Denegar** la solicitud de uso de la palabra efectuada por la empresa **Compañía de Minas Buenaventura S.A.A.**, a fin de exponer sus argumentos, en la medida que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos cuenta con elementos de juicio suficientes para emitir un pronunciamiento en el presente procedimiento administrativo sancionador.

**Artículo 3°.- Declarar** que contra la presente Resolución cabe interponer los recursos administrativos de reconsideración o de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD y el numeral 11.1 de la regla Décimo Primera de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**María Luisa Egúsqiza Mori**  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

