



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

**RESOLUCIÓN N° 386-2023-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE** : 0610-2019-OEFA/DFAI/PAS

**PROCEDENCIA** : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

**ADMINISTRADO** : ANABI S.A.C.

**SECTOR** : MINERÍA

**Sumilla:** *Se declara de oficio la nulidad parcial de la Resolución N° 070-2023-OEFA/TFA-SE del 14 de febrero de 2023, en el extremo que confirmó la medida correctiva relacionada con el reporte trimestral y la comunicación de la aprobación o desaprobación del procedimiento de adecuación del depósito de materiales.*

*Por otro lado, se suspende la tramitación del procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la exigibilidad de la medida correctiva variada en la Resolución Directoral N° 0851-2022-OEFA/DFAI del 30 de junio de 2022; hasta que exista una decisión firme o consentida en el proceso contencioso administrativo seguido entre Anabi S.A.C. y el Ministerio de Energía y Minas, tramitado bajo el Expediente N° 03496-2021-0-1801-JR-CA-06.*

Lima, 10 de agosto de 2023

**I. ANTECEDENTES**

1. Anabi S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Anabi**) es titular de la unidad fiscalizable Utunsa (en adelante, **UF Utunsa**), ubicada en los distritos de Quiñota y Haqira, provincias de Chumbivilcas y Cotabambas, departamentos de Cusco y Apurímac<sup>2</sup>.
2. Mediante Resolución Directoral N° 047-2018-OEFA/DSEM del 23 de agosto de 2018 (en adelante, **RD 47-2018**), la Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas (**DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) ordenó a Anabi el cumplimiento de las siguientes medidas preventivas:

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20517187551.

<sup>2</sup> Cabe precisar que, si bien a lo largo del procedimiento administrativo sancionador, la primera instancia señaló que la UF Utunsa se ubica en las provincias de Chumbivilcas y Cotabambas, se debe precisar que dichas provincias pertenecen a los departamentos de Cusco y **Apurímac**, respectivamente.

**Cuadro N° 1: Medidas Preventivas**

N°	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
1	Evacuar de manera inmediata el agua cianurada de las pozas de operaciones a fin de evitar la recirculación al <i>pad</i> de lixiviación, previo tratamiento en las plantas <i>Merril Crowe</i> y destrucción de cianuro, cumpliendo los Límites Máximos Permisibles (LMP) de Efluentes Líquidos de Actividades Minero-Metalúrgicas, aprobado por D.S N° 010-2010-MINAM (en adelante, <b>medida preventiva N° 1</b> ).	La descarga será de manera excepcional y transitoria por un periodo de cincuenta (50) días calendario.	A fin de verificar el cumplimiento de la medida preventiva N° 1, Anabi deberá presentar semanalmente ante el OEFA al correo <a href="mailto:dsmineria@oefa.gob.pe">dsmineria@oefa.gob.pe</a> y de manera mensual el consolidado de actividades en físico por mesa de partes del OEFA, un informe que contenga los medios probatorios visuales (fotografías panorámicas y con acercamiento y/o videos, debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84), informe de resultados de laboratorio de la descarga de agua u otros que se considere necesarios hasta acreditar el cumplimiento de la medida preventiva.
2	Paralizar las siguientes actividades: (i) acarreo de mineral al <i>pad</i> de lixiviación; (ii) almacenamiento de mineral en el <i>pad</i> ; y, (iii) riego de solución cianurada en el área del <i>pad</i> hasta que se levante la orden de paralización de las pozas de operación y se garantice y sustente técnicamente la estabilidad física del <i>pad</i> y áreas adyacentes, a fin de evitar impactos negativos al ambiente y salud de las personas (en adelante, <b>medida preventiva N° 2</b> ).	De manera inmediata.	A fin de verificar el cumplimiento de la medida preventiva N° 2, Anabi deberá presentar semanalmente ante el OEFA al correo <a href="mailto:dsmineria@oefa.gob.pe">dsmineria@oefa.gob.pe</a> y de manera mensual el consolidado de actividades en físico por mesa de partes del OEFA, un informe que contenga los medios probatorios visuales (fotografías panorámicas y con acercamiento y/o videos, debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84), u otros que considere necesario para acreditar el cumplimiento de la medida preventiva.
3	Realizar el control diario, durante un periodo de cincuenta (50) días calendario de: (i) El desplazamiento de las grietas producidas en el <i>pad</i> de lixiviación. En caso las referidas grietas incrementen su espesor y se prolonguen con riesgo de comprometer a dicho <i>pad</i> y a las pozas de operación, se deberán adoptar medidas de prevención de manera inmediata. (ii) La presencia de cianuro en el agua de subdrenaje del <i>pad</i> de lixiviación y pozas de operación, hasta la evacuación del agua cianurada de las pozas de operación, a fin de determinar si se está	De manera inmediata.	A fin de verificar el cumplimiento de la medida preventiva N° 3, Anabi deberá presentar semanalmente ante el OEFA al correo <a href="mailto:dsmineria@oefa.gob.pe">dsmineria@oefa.gob.pe</a> y de manera mensual el consolidado de actividades en físico por mesa de partes del OEFA, un informe que contenga los medios probatorios visuales (fotografías panorámicas y con acercamiento y/o videos, debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84), u otros que considere necesario para acreditar el cumplimiento de la medida preventiva.

	<p>produciendo la fuga de solución cianurada. Dicha agua, en caso de detectarse presencia de cianuro, se captará y tratará previo a su descarga (en adelante, <b>medida preventiva N° 3</b>).</p>		
--	---	--	--

Fuente: RD 47-2018

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

3. Posteriormente, la DSEM realizó las siguientes supervisiones en la UF Utunsa:
  - i) Del 24 de agosto al 13 de octubre de 2018, se realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2018**), los hechos verificados fueron recogidos en el Acta de Supervisión y analizados en el Informe de Supervisión N° 316-2019-OEFA/DSEM-CMIN del 31 de mayo de 2019.
  - ii) Del 09 al 15 de marzo de 2019, se realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2019**). Los hechos verificados fueron recogidos en el Acta de Supervisión y, analizados en el Informe de Supervisión N° 331-2019-OEFA/DSEM-CMIN del 31 de mayo de 2019.
4. En atención a los informes antes indicados, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) emitió la Resolución Subdirectorial N° 1192-2019-OEFA-DFAI-SFEM del 27 de setiembre de 2019<sup>3</sup> (en adelante, **RSD 1192-2019**), a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Anabi (en adelante, **PAS**)<sup>4</sup>.
5. Posteriormente, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0658-2020-OEFA/DFAI/SFEM del 17 de agosto de 2020<sup>5</sup> (en adelante, **IFI**).
6. A través de la Resolución Subdirectorial N° 1191-2020-OEFA/DFAI-SFEM del 08 de setiembre de 2020<sup>6</sup> (en adelante, **RSD 1191-2020**), la SFEM resolvió ampliar el plazo de caducidad administrativa del PAS hasta el 14 de diciembre de 2020<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Notificada el 09 de octubre de 2019.

<sup>4</sup> El plazo legal del PAS estuvo suspendido desde el 16 de marzo de 2020 y reiniciado a partir del **21 de mayo de 2020**, fecha en la que Anabi registró su Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo” (en adelante, **Plan COVID-19**) de la UF Utunsa, conforme con lo establecido en el Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental y seguimiento y verificación a Entidades de Fiscalización Ambiental del OEFA durante el Estado de Emergencia Sanitaria decretado en el país ante el brote del COVID-19, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 008-2020-OEFA/CD.

<sup>5</sup> Notificado el 20 de agosto de 2020, mediante Carta N° 01898-2020-OEFA/DFAI.

<sup>6</sup> Notificada el **09 de setiembre de 2020**.

<sup>7</sup> **SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.** – Ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Anabi S.A.C.** tramitado en el Expediente N° 0610-2019-OEFA/DFAI/PAS, el mismo que caducará el 14 de diciembre del 2020; de conformidad a los fundamentos establecidos en la presente Resolución.

7. Luego de evaluados los descargos formulados por el administrado<sup>8</sup>, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 1194-2020-OEFA/DFAI del 30 de octubre de 2020<sup>9</sup> (en adelante, **RD 1194-2020**), mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Anabi por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

**Cuadro N° 2: Detalle de las conductas infractoras<sup>10</sup>**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Anabi no cumplió con la medida preventiva N° 1 (en adelante, <b>conducta infractora N° 1</b> ).	El artículo 22 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD y modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD ( <b>Reglamento de Supervisión 2017</b> ) <sup>11</sup> ; artículo 39	Artículo 40 del Reglamento de Medidas Administrativas <sup>14</sup> .

<sup>8</sup> Escrito con Registro N° 2020-E01-064861 del 03 de setiembre de 2020.

<sup>9</sup> Notificada el 05 de noviembre de 2020.

<sup>10</sup> Cabe indicar que, mediante la RD 1194-2020 la DFAI archivó los siguientes extremos:

Conductas infractoras	
2	Anabi no realizó la paralización del acarreo de mineral en el área del <i>pad</i> y el almacenamiento de mineral en el área del <i>Pad</i> , incumpliendo la medida preventiva N° 2.
5	Anabi implementó una poza de agua para el subdrenaje del <i>pad</i> de lixiviación ubicado en las coordenadas UTM WGS 8405501 N, 792843 E, a través del cual estaba descargando agua con presencia de cianuro hacia una quebrada s/n, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
6	Anabi no recirculó el agua proveniente de la planta de destrucción de cianuro, en su lugar dicha agua fue derivada a las pozas de monitoreo 1 y 2, para posteriormente de la poza de monitoreo 2 derivarla a un camión cisterna para regar las vías, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.

<sup>11</sup> **Reglamento de Supervisión 2017**, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 03 de febrero de 2017 y, posteriormente modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD

**Artículo 22.- Medidas administrativas**

22.1 En la etapa de supervisión se pueden dictar medidas administrativas sobre los administrados que desarrollan actividades ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, las cuales son las siguientes:

- Mandato de carácter particular,
- Medida preventiva,
- Requerimientos dictados en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA); y,
- Otros mandatos dictados de conformidad con la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

22.2 El cumplimiento de las referidas medidas administrativas es obligatorio por parte de los administrados y forman parte de sus obligaciones fiscalizables. Es exigible desde el día de su notificación, salvo que la autoridad que la dicta disponga lo contrario. (...)

22.8 El incumplimiento de una medida administrativa constituye infracción, ante lo cual se tramita el procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio que se haya producido el cumplimiento de la medida.

Cabe precisar que el Reglamento de Supervisión 2017 fue derogado a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD; no obstante, el mismo se encontraba vigente al momento de comisión de la infracción.

<sup>14</sup> **Reglamento de Medidas Administrativas**

**Artículo 40.- Infracción administrativa (...)**

40.2 El incumplimiento de una medida preventiva constituye una infracción administrativa grave, susceptible de ser sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1000) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD ( <b>Reglamento de Medidas Administrativas</b> ) <sup>12</sup> ; y, artículo 17 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental ( <b>Ley del SINEFA</b> ) <sup>13</sup> .	
2	Anabi no realizó la paralización del riego de solución cianurada en el área del <i>pad</i> , incumpliendo la medida preventiva N° 2 (en adelante, <b>conducta infractora N° 2</b> ).	El artículo 22 del Reglamento de Supervisión; artículo 39 del Reglamento de Medidas Administrativas; y, artículo 17 de la Ley del SINEFA.	Artículo 40 del Reglamento de Medidas Administrativas.
3	Anabi no realizó el control diario de la presencia de cianuro en el agua de subdrenaje del <i>pad</i> de lixiviación y pozas de operación, hasta la evacuación del agua cianurada de las pozas de operación, a fin de determinar si se está produciendo la fuga de solución cianurada, incumpliendo la medida preventiva N° 3 (en adelante, <b>conducta infractora N° 3</b> ).	El artículo 22 del Reglamento de Supervisión; artículo 39 del Reglamento de Medidas Administrativas; y, artículo 17 de la Ley del SINEFA.	Artículo 40 del Reglamento de Medidas Administrativas.

<sup>12</sup> **Reglamento de Medidas Administrativas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero de 2015.

**Artículo 39.- Naturaleza de la infracción**

El incumplimiento de un mandato de carácter particular, una medida preventiva o un requerimiento de actualización de instrumento de gestión ambiental constituye infracción administrativa de carácter general, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 17 de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

<sup>13</sup> **Ley del SINEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de marzo de 2009, modificada con Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

**Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora**

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas: (...)

d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA. (...)

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

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

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	Anabi implementó un depósito de material en las coordenadas UTM WGS 8405373N, 792856E, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental (en adelante, <b>conducta infractora N° 4</b> ).	El literal a) del artículo 18 del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM (RPGAAE) <sup>15</sup> ; artículo 18 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) <sup>16</sup> ; artículo 15 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley del SEIA) <sup>17</sup> ; y, artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA,	Artículo 5 de la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (RCD N° 006-2018-OEFA-CD) <sup>19</sup> .

<sup>15</sup> **RPGAAE**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de noviembre de 2014.

**Artículo 18.- De las obligaciones generales para el desarrollo de toda actividad**

Todo titular de actividad está obligado a:

a) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus operaciones, las obligaciones derivadas de los estudios ambientales, licencias, autorizaciones y permisos aprobados por las autoridades competentes, así como todo compromiso asumido ante ellas, conforme a ley, y en los plazos y términos establecidos.

<sup>16</sup> **LGA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos**

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

<sup>17</sup> **Ley del SEIA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

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

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

<sup>19</sup> **RCD N° 006-2018-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

**Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental**  
Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

Supuesto de hecho del tipo infractor		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción monetaria
Infracción					
3	<b>DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>				
3.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental	Artículos 13 y 29 del Reglamento	MUY GRAVE	-	Hasta 15 000 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (Reglamento de la Ley del SEIA) <sup>18</sup> .	

Fuente: RD 1194-2020  
Elaboración: TFA

8. Adicionalmente, mediante el artículo 3 de la RD 1194-2020, la primera instancia ordenó a Anabi el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Cuadro N° 3: Detalle de la medida correctiva**

Conducta infractora	Medida correctiva	
	Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Conducta infractora N° 4	<p>Anabi deberá reportar trimestralmente al OEFA el estado del procedimiento de adecuación del componente depósito de materiales "Botadero PEAT 01" en base al Decreto Supremo N° 013-2019-EM, Adecuación de Componentes a la Normativa Ambiental, Plan Ambiental Detallado de la UF Utunsa.</p> <p>Asimismo, deberá comunicar al OEFA la aprobación o desaprobación del <i>pad</i> emitido por parte de la autoridad competente.</p> <p>Cabe señalar que la obligación de reportar al OEFA culminará una vez que el administrado culmine con el procedimiento de adecuación y/o cuente con la aprobación de la modificación o actualización del instrumento de gestión ambiental en cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 013-2019-EM, lo cual también deberá ser reportado al OEFA.</p> <p>Finalmente, se indica que estas medidas tienen la finalidad de garantizar el adecuado manejo ambiental de los componentes</p>	<p>En un plazo no mayor de los primeros cinco (5) días hábiles de vencido cada trimestre, contado a partir de la notificación de la RD 1194-2020, el administrado deberá presentar al OEFA el reporte del estado del procedimiento de adecuación de los componentes materia de la imputación, en base al Decreto Supremo N° 013-2019-EM, el cual también deberá incluir un reporte sobre el estado actual de los mismo y las medidas de manejo ambiental implementadas.</p> <p>Asimismo, el administrado deberá comunicar al OEFA en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles a partir del día siguiente de obtenida la aprobación del <i>pad</i> por la Autoridad competente.</p> <p>Del mismo modo, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles a</p>

	aprobado por la autoridad competente.	de la Ley del SEIA.			
--	---------------------------------------	---------------------	--	--	--

<sup>18</sup> **Reglamento de la Ley del SEIA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de setiembre de 2009.

**Artículo 13.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA**

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integridad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

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

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

	<p>declarados para su acogimiento al Decreto Supremo N° 013-2019-EM, así como evitar que se genere impactos ambientales negativos como la afectación al suelo, flora, fauna y biocenosis que se encuentra en áreas adyacentes o cercanas o donde se encuentre emplazado el componente no previsto en el instrumento de gestión ambiental.</p>	<p>partir del día siguiente de obtenida la certificación ambiental de la modificación y/o actualización del instrumento de gestión ambiental de la modificación y/o actualización del instrumento de gestión ambiental por parte de la autoridad competente, el administrado deberá comunicarlo al OEFA, presentando el expediente completo del proceso de certificación.</p>
--	---	---

Fuente: RD 1194-2020

9. Asimismo, a través del artículo 4 de la citada resolución, la Autoridad Decisora sancionó al administrado con una multa total ascendente a 250,859 (doscientos cincuenta con 859/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras antes detalladas, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 4: Multas – RD 1194-2020**

Conductas infractoras	Multa UIT
N° 1	59,797
N° 2	4,308
N° 3	43,583
N° 4	143,171
<b>Total</b>	<b>250,859 UIT</b>

Elaboración: TFA

10. El 26 de noviembre de 2020, Anabi presentó un recurso de reconsideración<sup>20</sup> contra la RD 1194-2020, el cual fue resuelto por la DFAI, mediante la Resolución Directoral N° 0851-2022-OEFA/DFAI del 30 de junio de 2022<sup>21</sup> (en adelante, **RD 851-2022**), en los siguientes términos:
- (i). Declaró infundado el recurso de reconsideración en el extremo referido a la responsabilidad administrativa de Anabi por las conductas infractoras Nros. 1, 2, 3 y 4.
  - (ii). Reformuló la sanción impuesta a Anabi al monto total ascendente a 140,749 (ciento cuarenta con 749/1000) UIT, de acuerdo con el siguiente detalle:

**Cuadro N° 5: Multas – RD 851-2022**

Conductas infractoras	Multa UIT
N° 1	<b>16,898</b>
N° 2	<b>2,065</b>
N° 3	43,583

<sup>20</sup> Escrito con Registro N° 2020-E01-091093.

<sup>21</sup> Notificada el 08 de julio de 2022.

N° 4	78,203
<b>Total</b>	<b>140,749 UIT</b>

Elaboración: TFA

- (iii). Varió la medida correctiva ordenada a Anabi en la RD 1194-2020 en los siguientes términos:

**Cuadro N° 6: Variación de la única medida correctiva**

Conducta infractora	Medida Correctiva	
	Obligación	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Conducta infractora N° 4	<p>Anabi deberá realizar el cierre del depósito de materiales (Botadero PEAT 01), sin certificación ambiental.</p> <p>Para llevar a cabo el cierre de dicho componente deberá de considerar como como mínimo las especificaciones técnicas referidas a la estabilidad física, hidrológica, así como el restablecimiento del terreno y rehabilitación del hábitat, teniendo como referencia el cierre del depósito de desmonte contemplado en el Plan de Cierre<sup>22</sup>.</p> <p>Finalmente, se indica que el dictado de la medida correctiva tiene como finalidad, garantizar la protección y preservación de la flora, fauna y ecosistemas frágiles como son los bofedales<sup>23</sup>, los cuales se cuentan cercanos y/o próximos al área donde se emplaza el componente no contemplado en instrumento de gestión ambiental.</p>	<p>En un plazo no mayor de 350 trescientos cincuenta (350) días calendario, desde el día siguiente de notificada la Resolución Directoral, el administrado deberá presentar al OEFA el informe de cierre del depósito de materiales.</p> <p>Para ello deberá presentar un Plan de trabajo de cierre del depósito de materiales, el cual deberá ser presentado a los quince (15) días hábiles de la notificación de la Resolución Directoral.</p> <p>El Plan por presentar debe contener como mínimo: (i) La descripción detalla y técnicamente justificada de las actividades de cierre propuestas referidas a la estabilidad física, geoquímica, hidrológica como de restablecimiento del terreno, ii) Cronograma de Cierre detallado; y, iii) Presupuesto de cierre detallado.</p> <p>Posterior a ello, de manera mensual, a los cinco (05) días hábiles de culminado el mes, el administrado deberá presentar los informes de avance de cierre del depósito de materiales, en los cuales se describa cada una de las actividades desarrolladas teniendo en cuenta el cronograma presentado, además presentará un cuadro de avance progresivo en porcentaje de cada una de las actividades con el presupuesto. Cabe precisar que, toda la información presentada deberá contar con documentación que acredite el avance de los trabajos de cierre. Asimismo, el administrado deberá presentar un panel de fotografías y/o videos con fecha cierta y debidamente georreferenciadas con coordenadas UTM WGS 84. Las fotografías presentadas deberán</p>

<sup>22</sup> Plan de Cierre de Minas de la Unidad Minera "Utunsa", aprobado mediante Resolución Directoral N° 432-2014-MEM-DGAAM y sustentado en el Informe N° 882-2014-MEM-DGAAM/DNAM/DGAM/PC.

<sup>23</sup> Ver numeral 8.3.5 del Ecosistema del Capítulo 8 "Línea Base del Proyecto" del ITS Utunsa, aprobado mediante Resolución Directoral N° 024-2017-SENACE/DCA del 1 de febrero de 2017.

(...)

**Bofedal**

*Esta formación vegetal es considerada como un ecosistema frágil, según la Convención Ramsar.*

		<p>ser panorámicas y específicas, según sector o área que muestre.</p> <p>En cuanto a la estabilidad geoquímica deberá presentar el resultado de la prueba ABA respecto al material almacenado en el depósito de desmonte, las muestras deberán ser representativas de acuerdo con la extensión del componente y sector (talud, berma-plataforma).</p> <p>Así también deberá presentar la caracterización granulométrica y pruebas de permeabilidad, prueba ABA, de la cobertura a utilizar e indicar la procedencia de los materiales para la estabilidad geoquímica.</p> <p>En cuanto a la estabilidad física, hidrológica, de restablecimiento del terreno y rehabilitación del hábitat, deberá presentar informe técnico debidamente sustentado sobre las actividades de cierre que realizará (memoria descriptiva, evaluación de estabilidad, cálculos de diseño, entre otros). Así como los respectivos planos respecto a la estructura física, geoquímica e hidrológica.</p> <p>A los diez (10) días hábiles de concluido el plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva, el administrado deberá entregar un informe consolidado que contenga de manera detallada las acciones de cierre ejecutadas, debidamente documentado y permita acreditar el cierre del depósito de materiales.</p> <p>Además, el administrado deberá presentar cualquier otra información que considere relevante para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva.</p> <p>Cabe precisar que, toda documentación presentada deberá encontrarse debidamente sellada y firmada.</p>
--	--	--

Fuente: RD 851-2022  
Elaboración: TFA

11. Mediante escrito del 02 de agosto de 2022, Anabi interpuso un recurso de apelación<sup>24</sup> contra la RD 851-2022<sup>25</sup>, el cual fue resuelto por el TFA a través de la Resolución N° 070-2023-OEFA/TFA-SE del 14 de febrero de 2023 (en adelante, **RTFA 70-2023**)<sup>26</sup>, en los términos siguientes:

(i) **Confirmó** la RD 851-2022 en el extremo referido a la responsabilidad

<sup>24</sup> Escrito con Registro N° 2022-E01-082979.

<sup>25</sup> Cabe agregar que el administrado solicitó el uso de la palabra; sin embargo, sobre el citado pedido el TFA consideró que no era necesario que se lleve a cabo una audiencia de informe oral; según el acuerdo adoptado en la Sesión N° 090-2022-TFA/SE del 18 de octubre de 2022.

<sup>26</sup> Notificada el **16 de febrero de 2023**.

administrativa de Anabi por la comisión de las conductas infractoras Nros. 1, 2 y 3, así como la medida correctiva ordenada en la RD 1194-2020.

- (ii) Confirmó la RD 851-2022 en el extremo referido multa impuesta a Anabi ascendente a 97,166 UIT por las conductas infractoras Nros. 1, 2 y 4.
- (iii) Revocó la RD 851-2022 en el extremo referido a la multa impuesta por la conducta infractora N° 3, reformulándola al monto ascendente de 21,971 UIT.

12. Finalmente, con escrito del 27 de febrero de 2023<sup>27</sup>, Anabi comunicó —entre otros— sobre la medida cautelar otorgada a su favor.

## II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>28</sup>, se crea el OEFA.

14. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)<sup>29</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

<sup>27</sup> Escrito con Registro N° 2023-E01-267187.

<sup>28</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>29</sup> **Ley del SINEFA**

**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.

personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA, se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>30</sup>.
16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>31</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinerghmin**)<sup>32</sup> al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>33</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**.
17. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA<sup>34</sup> y los artículos 19 y 20 del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto

---

<sup>30</sup> **Ley del SINEFA**

**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>31</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 Osinerghmin al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

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

<sup>32</sup> **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinergh**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18.- Referencia al Osinergh**

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 OSINERGHMIN.

<sup>33</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 Osinerghmin 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 OSINERGHMIN será el 22 de julio de 2010.

<sup>34</sup> **Ley del SINEFA**

**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.

Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>35</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.

18. Asimismo, el literal d) del artículo 11 del Reglamento Interno del TFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA-CD (**RITFA**)<sup>36</sup>, establece que una de las funciones de las Salas Especializadas es tramitar y resolver las solicitudes de enmienda, ampliación y aclaración de las resoluciones que emitan, sobre los expedientes materia de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>37</sup>.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2 de la LGA<sup>38</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen

---

<sup>35</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 resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y 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 la 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.

<sup>36</sup> **RITFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

#### **Artículo 11.- Composición y Funciones de las Salas Especializadas (...)**

11.3 Las Salas Especializadas del Tribunal de Fiscalización Ambiental ejercen las siguientes funciones: (...)

- Tramitar y resolver las solicitudes de enmienda, ampliación y aclaración de las resoluciones que emitan, sobre los expedientes materia de su competencia.

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>38</sup> **LGA**

#### **Artículo 2. - Del ámbito**

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores

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

21. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una «Constitución Ecológica», dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>39</sup>.
23. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>40</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 a que dicho ambiente se preserve<sup>41</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>42</sup>.
24. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>43</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la

---

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.

<sup>39</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>40</sup> **Constitución Política del Perú**

**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.

<sup>41</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, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>42</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.

<sup>43</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>44</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>45</sup>.

25. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>46</sup>.
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### **IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO**

28. De la revisión del escrito presentado por Anabi se advierte que aquel cuestiona lo resuelto en la RTFA 70-2023 respecto a la medida correctiva ordenada en la RD

---

<sup>44</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>45</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

<sup>46</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

1194-2020, señalado que dicha obligación exigida ha sido variada en la RD 851-2022.

29. Adicionalmente, Anabi indica que el Sexto Juzgado Permanente Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima (en adelante, **Sexto Juzgado Permanente**) ha otorgado una medida cautelar a su favor en el marco del Expediente N° 03496-2021-0-1801-JR-CA-06, que suspende los efectos de la Resolución N° 055-2021-MINAM/CM del 12 de febrero de 2021, por lo que correspondería suspender la medida correctiva variada en la RD 851-2022.
30. En atención a ello, esta Sala procederá a emitir pronunciamiento sobre la vinculación de la mencionada medida cautelar y la medida correctiva ordenada en el marco del PAS.

## V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a lo siguiente:
  - (i) Evaluar la legalidad de la RTFA 70-2023, en el extremo referido a la medida correctiva.
  - (ii) Determinar si corresponde evaluar la medida correctiva materia de análisis, o suspender el PAS en mérito a la medida cautelar otorgada por el Sexto Juzgado Permanente.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VI.1 Evaluar la legalidad de la RTFA 70-2023, en el extremo referido a la medida correctiva

#### A. Marco normativo que regula la nulidad de oficio

32. En el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)<sup>47</sup>, se establece la obligación de las autoridades administrativas de sujetar su actuación a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

---

<sup>47</sup> **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

#### Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

33. Esa necesidad de protección no solo es del interés colectivo, sino también del interés de los administrados sometidos a una relación de sujeción con la Administración, tal como sucede en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA. En efecto, en estos procedimientos, una decisión contraria a ley afecta los derechos de los administrados; razón por la cual, ante esta circunstancia, la Administración puede desplegar su potestad invalidatoria<sup>48</sup>.
34. Por este motivo, el legislador peruano ha previsto dos vías mediante las cuales se puede declarar la nulidad de un acto administrativo: **(i)** a instancia de parte, a través de la interposición de un recurso impugnatorio; o, **(ii)** de oficio, por parte de la autoridad competente. Todo ello con la finalidad de la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo.
35. En relación con este último supuesto, en el artículo 213 del TUO de la LPAG se señala lo siguiente:

**Artículo 213.- Nulidad de oficio**

- 213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales (...)
- 213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario. Además de declarar la nulidad, la autoridad puede resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello (...)
- 213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10<sup>49</sup> (...)
- 213.5. Los actos administrativos emitidos por consejos o tribunales regidos por leyes especiales, competentes para resolver controversias en última instancia administrativa, sólo pueden ser objeto de declaración de nulidad de oficio en sede administrativa por el propio consejo o tribunal con el acuerdo unánime de sus miembros.  
Esta atribución sólo puede ejercerse dentro del plazo de dos (2) años contados desde la fecha en que el acto haya quedado consentido. También procede que el titular de la Entidad demande su nulidad en la vía de proceso contencioso administrativo, siempre que la demanda se

---

<sup>48</sup> Morón Urbina lo define: *Al poder jurídico por el cual la Administración Pública puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación.* MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.* Tomo II. Decimosegunda Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2017, p. 153.

<sup>49</sup> Cabe señalar que en la edición de Normas Legales del Diario Oficial *El Peruano* dice: *numeral 202.5 del artículo 202 de la Ley N° 27444*, correspondiendo al numeral 211.5 del artículo 211 del TUO de la LPAG.

interponga dentro de los tres años siguientes de notificada la resolución emitida por el consejo o tribunal.

(Subrayado agregado)

36. De lo expuesto, se evidencia que la Administración Pública, en cualquiera de los supuestos de nulidad previstos en el artículo 10 del citado dispositivo legal<sup>50</sup>, se encuentra facultada para declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos, siempre que, con su concurrencia, agravien el interés público o lesionen derechos fundamentales.

37. En este orden de ideas, sobre el concepto de interés público la doctrina<sup>51</sup> ha manifestado lo siguiente:

Se ha de entender que al interés público la presencia de intereses individuales coincidentes y compartidos por un grupo cuantitativamente preponderante de individuos, lo que da lugar, de ese modo a un interés público que surge como un interés de toda la comunidad.

38. Con relación a este aspecto, el Tribunal Constitucional<sup>52</sup> ha puesto en evidencia la necesidad de declarar la nulidad frente a vicios graves que determinen su nulidad:

Tal como lo exige el artículo 202 numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Efectivamente (...) no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agravar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos la Administración determine, previa evaluación, el perjuicio para los intereses públicos que le compete tutelar o realizar.

39. Por otro lado, corresponde precisar que la declaración de nulidad de un acto administrativo también está vinculada a los derechos fundamentales como las garantías básicas inherentes a un debido procedimiento, lo cual obedece a que:

---

<sup>50</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
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.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

<sup>51</sup> ESCOLA, Héctor Jorge. *El interés público como fundamento del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1989, p. 238.

<sup>52</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0884-2004-AA/TC. Fundamento jurídico 4.

Si el fin último de todo Estado Constitucional es el del reconocimiento y la tutela de los derechos fundamentales, entonces la vulneración de estos derechos no puede quedar indemne y, por ende, debe ser revertida incluso de oficio por la misma Administración Pública<sup>53</sup>.

40. En ese sentido, de la lectura conjunta de los mencionados artículos, se puede concluir que la declaración de oficio de la nulidad de un acto administrativo se caracteriza, precisamente, porque la decisión de declararla emana de la propia Administración, en ejercicio de una atribución conferida expresamente por ley. Sobre este último, es necesario precisar que el hecho que exista un pedido de nulidad de un administrado no enerva la naturaleza oficiosa de la nulidad, en la medida que el ejercicio de esta facultad depende de la autoridad administrativa.
41. De este modo, según se evaluará en los siguientes considerandos, resulta válido declarar de oficio la nulidad de un acto administrativo si se ha verificado que ha transgredido los derechos fundamentales o garantías esenciales de un administrado inherente al debido procedimiento.

## **B. Sobre el derecho al debido procedimiento y la debida motivación**

42. En virtud del derecho fundamental y principio del debido procedimiento previsto en el numeral 139.3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú<sup>54</sup> y en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>55</sup>, se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, entre ellos, el derecho a ejercer su derecho de defensa<sup>56</sup> y el derecho a obtener una decisión debidamente motivada.

---

<sup>53</sup> Página 43 de la Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y Deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

<sup>54</sup> **Constitución Política del Perú**

**Artículo 139.-**

Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

1. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional (...).

<sup>55</sup> **TUO de la LPAG**

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

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

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>56</sup> Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0090 2014-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25) lo siguiente:

22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados

43. En efecto, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado; no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto<sup>57</sup>.
44. Siguiendo esta línea de análisis, en el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG, se establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados; de ahí, que resulte necesario que los alegatos y medios probatorios presentados por el administrado sean analizados y valorados oportunamente.
45. Partiendo de estas premisas, se procederá a evaluar si al emitir la RTFA 70-2023, se respetaron las garantías antes abordadas.

### C. Análisis del caso en concreto

46. Al respecto, tal como se mencionó en *Antecedentes*, a través de la RD 1194-2020 se ordenó a Anabi que cumpla con la medida correctiva consistente en:
  - a) Reportar trimestralmente al OEFA del procedimiento de adecuación del depósito de materiales (Botadero PEAT 01).

---

por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)

24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo - como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.
25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...).

57

#### TUO de la LPAG.

##### Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

2. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

##### Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el 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.

b) Comunicar al OEFA la aprobación o desaprobación del Plan Ambiental Detallado (**PAD**).

47. Dicha medida tenía como finalidad que Anabi mantenga al OEFA informado sobre el procedimiento de adecuación y/o modificación de su instrumento, respecto al componente implementado en la UF Utunsa, precisándose que, en caso la Autoridad Certificadora desapruebe el PAD se deberá proceder con el cierre inmediato del mismo.

**Figura N° 1.**

<p>218. La medida correctiva tiene por finalidad garantizar que el componente depósito de materiales "Botadero PEAT 01", no previsto en los instrumentos de gestión ambiental aprobados con los que cuenta la Unidad Minera UTUNSA, opere y/o desarrolle sus funciones, bajo un adecuado manejo ambiental, a fin de evitar que se generen impactos ambientales negativos al suelo, agua y bofedal, así como una posible afectación a la flora y fauna que se encuentra en dicha área, adyacente o circundante a su emplazamiento, durante el periodo del procedimiento de adecuación de componentes en base al Decreto Supremo N° 013-2019-EM.</p> <p>219. A efectos de fijar plazos razonables de cumplimiento de la medida correctiva respecto al estado del procedimiento de adecuación de componentes -materia de análisis- en base al Decreto Supremo N° 013-2019-EM y la implementación de medidas de manejo ambiental, se ha considerado cinco (5) días hábiles de vencido cada trimestre, contado a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral; y, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles a partir del día siguiente de obtenida la aprobación del PAD y certificación ambiental por la Autoridad competente.</p> <p>220. Cabe precisar que, en caso se desapruebe el PAD o no se presente oportunamente, el administrado deberá realizar el cierre inmediato del componente materia de análisis, de conformidad con el marco normativo vigente<sup>66</sup>.</p> <p>221. Por último, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 20° del RPAS<sup>67</sup> si con posterioridad surgen circunstancias sobrevinientes que ameriten variar la medida correctiva ordenada, tales como la aprobación o modificación de un instrumento de gestión ambiental, desistimiento del procedimiento de adecuación, entre otros, el titular minero puede solicitarlo a la autoridad administrativa.</p>
---

Fuente: RD 1194-2020

48. En esa línea, considerando que mediante la Resolución Directoral N° 085-2020-/MINAM-DGAAM del 31 de julio de 2020, la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (**DGAAM**) del Ministerio de Energía y Minas desapróbó el PAD de la UF Utunsa, la DFAI a través de la RD 851-2022 varió de oficio<sup>58</sup> la medida correctiva ordenada, disponiendo que Anabi realice el cierre del depósito de materiales (Botadero PEAT 01) en un plazo no mayor de 350 días calendario<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

**Artículo 20.- Variación de la medida correctiva**

La autoridad competente puede dejar sin efecto o variar la medida correctiva dictada, de oficio o a pedido de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. La autoridad competente se pronuncia mediante resolución debidamente motivada. No procede la solicitud de variación de medida correctiva una vez vencido el plazo otorgado por la autoridad competente para su cumplimiento.

<sup>59</sup> Ver fundamentos 106 al 121 de la RD 851-2022

**Figura N° 2.**

<p>110. De la revisión del Informe N° 279-2020/MINEM-DGAAM-DEAM-DGAM emitido por la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, DGAAM), informe de evaluación final del Plan Ambiental Detallado (PAD) de la unidad minera "Utunsa", que contempla el depósito de materiales materia de la Supervisión Especial 2018, denominado por el administrado como botadero PEAT 01, se advierte que, el citado plan ha sido desaprobado conforme se puede observar del siguiente extracto:</p> <p>(...)</p> <p>111. Entonces tenemos que, a través de la Resolución Directoral N° 085-2020/MINEM-DGAAM del 31 de julio del 2020, la DGAAM, resuelve <u>desaprobar el Plan Ambiental Detallado (PAD) de la Unidad Minera "Utunsa"</u>.</p> <p>(...)</p> <p>117. Por lo expuesto, corresponde variar la medida correctiva, en tanto que la autoridad competente, desaprobó el PAD Utunsa<sup>31</sup>, en donde se encontraba el depósito de materiales (Botadero PEAT 01), con la finalidad de garantizar la protección de los componentes bióticos de la zona circundante, así como del bofedal y cuerpo de agua contiguos y/o adyacentes a donde se emplaza el depósito de materiales.</p> <p>(...)</p> <p><b>Artículo 4°.-</b> Variar la medida correctiva ordenada a <b>ANABI S.A.C.</b> en la Resolución Directoral N° 1194-2020-OEFA/DFAI, por la conducta infractora N° 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1192-2019-OEFA/DFAI-SFEM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.</p>
--

Fuente: RD 851-2022

49. Por tanto, al resolver la apelación interpuesta por Anabi contra la RD 851-2022, correspondía al TFA pronunciarse sobre esta nueva obligación; sin embargo, de la lectura de la RTFA 70-2023 (fundamentos 90 al 94) se advierte que el análisis versó sobre la obligación primigenia ordenada en la RD 1194-2020. En ese sentido, nos encontramos ante un vicio de motivación que no resulta conservable<sup>60</sup>, ya que hay una ausencia del pronunciamiento (vía recursiva) sobre la medida correctiva vigente, por lo que corresponde declarar su nulidad conforme a lo previsto en los numerales 1 y 2 del TUO de la LPAG<sup>61</sup>.
50. Llegados a este punto, cabe mencionar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 del TUO de la PLAG, la nulidad parcial de un acto no alcanza a las otras partes de este que resulten independientes de la parte nula, pudiendo disponerse la conservación de aquellas que no incurrir en el vicio<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 14. – Conservación del acto**  
14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora. (...)

<sup>61</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 10. – Causales de nulidad**  
Son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:  
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.  
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.

<sup>62</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 13. – Alcances de la nulidad**  
13.1 La nulidad de un acto solo implica la de los sucesivos en el procedimiento cuando estén vinculados a él.

51. Por consiguiente, corresponde declarar de oficio la nulidad parcial de la RTFA 70-2023 en el extremo referido a la medida correctiva que ya había quedado sin efecto; y, en consecuencia, este Colegiado emitirá un nuevo pronunciamiento sobre la nueva medida correctiva ordenada.

## **VI.2 Determinar si corresponde evaluar la medida correctiva materia de análisis, o suspender el PAS en mérito a la medida cautelar otorgada por el Sexto Juzgado Permanente**

### **A. Sobre la suspensión del procedimiento administrativo sancionador**

52. Al respecto, conforme al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el artículo 248 del TUO de la LPAG<sup>63</sup>, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo.
53. Este principio tiene como fuente, por evidentes razones, el principio del debido proceso consagrado en el numeral 2 del artículo 139 de nuestra Constitución, lo cual implica que su contenido se encuentra estrechamente vinculado a las garantías que rodean al debido proceso.
54. Precisamente, dentro de estas garantías, en el numeral 2 del artículo 139 de la Constitución, se establece que ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones.
55. Según nuestro Tribunal Constitucional, esta disposición contiene dos normas prohibitivas. Por un lado, la proscripción de avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional; y, de otro, la interdicción de interferir en el ejercicio de la función confiada al Poder Judicial<sup>64</sup>.

---

13.2 La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las partes del acto que resulten independientemente de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

13.3 Quien declara la nulidad dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual de no haber incurrido en el vicio.

<sup>63</sup>

#### **TUO de la LPAG**

##### **Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

**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.

##### **Artículo 248. - Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**2. Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

<sup>64</sup>

Ver fundamento jurídico 4 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 04952-2011-PA/TC.

56. De esta manera, ninguna autoridad, que incluye a las entidades públicas como el OEFA, puede avocarse el conocimiento de una causa que viene siendo tramitada ante un órgano jurisdiccional. Siendo que, de haberse iniciado un procedimiento administrativo cuya decisión depende de una causa que es tramitada ante el órgano jurisdiccional, correspondería suspender los efectos del procedimiento administrativo.
57. Sin embargo, es preciso indicar que el mecanismo de la suspensión por existir una causa pendiente ante un órgano jurisdiccional no se encuentra regulado en el TUO de la LPAG<sup>65</sup>; no obstante, dicho instituto sí ha sido recogido en el Texto único Ordenado del Código Procesal Civil (**Código Procesal Civil**)<sup>66</sup>.
58. En ese sentido, ante la falta de regulación del mecanismo en cuestión en la norma administrativa y al amparo del numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>67</sup>, se aplicarán las disposiciones del Código Procesal Civil sobre la suspensión, en la medida que resultan compatibles<sup>68</sup> con el régimen administrativo, pues dicho mecanismo tiene una naturaleza procesal.
59. Siendo esto así, en el artículo 320 del Código Procesal Civil, se regula al mecanismo de la suspensión, conforme a los siguientes términos:

**Artículo 320. - Se puede declarar la suspensión del proceso [procedimiento], de oficio o a pedido de parte, en los casos previstos legalmente o cuando a criterio del Juez [Autoridad Administrativa] sea necesario.**

**El Juez [Autoridad Administrativa] a pedido de parte [del administrado], suspende la expedición de la sentencia en un proceso siempre que la**

<sup>65</sup> En el TUO de la LPAG, únicamente se aborda la suspensión en el artículo 50, a fin de establecer que no procede la suspensión de un procedimiento a la espera de resoluciones o información provenientes de otra entidad, pero no cuando exista una causa pendiente ante un órgano jurisdiccional.

<sup>66</sup> **Código Procesal Civil**, aprobado con Resolución Ministerial N° 10-93-JUS, publicado el 23 de abril de 1993.

<sup>67</sup> **TUO de la LPAG.**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

**1.2. Principio del debido procedimiento.** – Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo (...).

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. **La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.** (El sombreado es agregado).

<sup>68</sup> Sobre la aplicación del Código Procesal Civil en un procedimiento administrativo, Jorge Danos señala lo siguiente:

Un aspecto adicional que aprovecha la Ley de Procedimiento Administrativo General es establecer las diferencias con la regulación del Código Procesal Civil. Hay una suerte de proclamación de autonomía en la parte final del numeral 4 del artículo IV, cuando establece que la regulación procesal civil no será aplicable sino cuando sea compatible con el régimen administrativo, por tanto, es preciso corregir la mala costumbre de quienes consideran que las reglas del Código Procesal Civil son siempre de aplicación supletoria por parte de la administración pública.

DANOS, Jorge. "Incidencia de la nueva Ley N° 27444 de Procedimiento Administrativo General en los procedimientos tributarios. En: Derecho & Sociedad, N° 18, Lima, 2002, p. 200.

**pretensión planteada en él dependa directamente de lo que debe resolver en otro proceso en el que se haya planteado otra pretensión cuya dilucidación sea esencial y determinante para resolver la pretensión planteada por él.** Para ello es necesario que las pretensiones sean conexas, a pesar de lo cual no puedan ser acumuladas, caso contrario, deberá disponerse su acumulación.

60. En esa línea, en el artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS (en adelante, **TUO de la LOPJ**) estable que cuando en un procedimiento administrativo surja una cuestión contenciosa, que requiera de un pronunciamiento previo, sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante la administración pública, se suspende aquel por la autoridad que conoce del mismo, a fin de que, el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio. Si la autoridad administrativa se niega a suspender el procedimiento, los interesados pueden interponer la demanda pertinente ante el Poder Judicial.<sup>69</sup>
61. Por tanto y conforme a lo antes señalado, se puede suspender un procedimiento administrativo sancionador a pedido de un administrado, siempre que la decisión de la Autoridad Administrativa dependa directamente, de manera esencial y determinante, de lo que debe resolverse previamente en un proceso judicial.

## **B. Análisis del caso concreto**

62. De manera previa al análisis de la cuestión controvertida, se debe indicar que el inicio de un proceso contencioso administrativo contra una decisión de una entidad pública no afecta *per se* la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado.
63. Sin embargo, esta premisa tiene que ser contrastada necesariamente con las características y singularidades de cada caso en concreto, a fin de evitar cualquier vulneración de las garantías inherentes al debido procedimiento y al debido cumplimiento de los mandatos judiciales.
64. En el presente caso, se advierte que la medida correctiva ordenada por la primera instancia en la RD 1194-2020 se encontraba supeditada a la aprobación o desaprobación del PAD por parte del Certificador.
65. Bajo dicho contexto, la DFAI a través de la RD 851-2022 varió de oficio la medida correctiva ordenada, toda vez que la DGAAM mediante la Resolución Directoral N° 085-2020-MINAM-DGAAM denegó la aprobación del PAD, ordenando el cierre del Botadero PEAT 01.

<sup>69</sup>

**TUO de la LOPJ**

**Artículo 13.- Cuestión contenciosa en procedimiento administrativo.**

Cuando en un procedimiento administrativo surja una cuestión contenciosa, que requiera de un pronunciamiento previo, sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante la administración pública, se suspende aquel por la autoridad que conoce del mismo, a fin que el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio. Si la autoridad administrativa se niega a suspender el procedimiento, los interesados pueden interponer la demanda pertinente ante el Poder Judicial. Si la conducta de la autoridad administrativa provoca conflicto, éste se resuelve aplicando las reglas procesales de determinación de competencia, en cada caso.

66. Con ello en cuenta, se debe mencionar que la decisión de la DGAAM fue impugnada por Anabi; sin embargo, su pretensión fue desestimada con la Resolución N° 055-2021/MINEM-CM del 12 de febrero de 2021; por lo que, finalmente recurrió un proceso contencioso administrativo (Expediente N° 03496-2021-0-1801-JR-CA-06)<sup>70</sup>, en el marco del cual se le otorgó una medida cautelar a su favor:

**Figura N° 3.**

Por lo que estando a lo señalado precedentemente, de conformidad con los artículos 611° y 637° del Código Procesal Civil aplicable supletoriamente al presente proceso, concordantes con los artículos 38° y 39° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo se resuelve:

**CONCEDER** la medida cautelar solicitada por **ANABI S.AC**, debidamente representada por JOHN MICHAEL RAMOS DE LA CRUZ; y, en consecuencia, se **DISPONE SUSPENDER** los efectos de la Resolución N° 055-2021-MINEM/CM, de 12 de febrero de 2021, expedida por el Consejo de Minería; y, **FIJAR** contracautela la suma de USD 20,000.00 (veinte mil y 00/100 dólares americanos), en la modalidad de carta fianza emitida por una entidad financiera y/o bancaria reconocida por la Superintendencia de Bienes y Seguros, por el plazo de cinco días bajo apercibimiento de revocar la decisión.

**Al Primer Otrrosí:** Téngase presente lo anexos adjuntados. **Al Segundo Otrrosí:** Téngase por recibida la tasa judicial. **Al Tercer Otrrosí:** Téngase por delegadas las facultades de representación previstas en los artículos 74 y 80 del Código Procesal Civil a los letrados que señala. **Al Cuarto Otrrosí:** Téngase por autorizadas a las personas que señala para los fines que precisa, haciendo la salvedad del artículo del 138° del Código Procesal Civil. **Al Quinto Otrrosí:** Téngase presente. **OFICIÁNDOSE** a la entidad una vez cumplida con la contracautela. . Interviniendo el secretario que suscribe por vacaciones del titular. - **Notificándose.**-

Fuente: Resolución N° 02 del 05 de agosto de 2021 dictada por el Sexto Juzgado Permanente.

67. Posteriormente, mediante la Resolución N° 11 del 14 de diciembre de 2021, el Sexto Juzgado Permanente declaró, entre otros, fundada en parte la demanda; y, en consecuencia, nula la Resolución N°055-2021-MINEM/CM del 12 de febrero de 2021, tal como se muestra a continuación:

**Figura N° 4.**

**III.- DECISIÓN:**

Estando a las consideraciones expuestas, la Jueza del Sexto Juzgado Permanente Contencioso Administrativo, a nombre de la Nación:

**FALLA:** Declarando **FUNDADA EN PARTE** la demanda, en consecuencia, **NULA** la Resolución N°055-2021-MINEM/CM del 12 de febrero de 2021, debiéndose retrotraer el procedimiento al momento de calificación del recurso de revisión; e **IMPROCEDENTE** respecto a la pretensión de que se ordene al demandado la aprobación del PAD; en los seguidos por la empresa **ANABI S.A.C.**, sobre proceso Contencioso Administrativo, contra el **MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS**. Sin costas ni costos dada la naturaleza del proceso. **Notifíquese.**

Fuente: Resolución N° 11 del 14 de diciembre de 2021 dictada por el Sexto Juzgado Permanente

<sup>70</sup> A través de la Resolución N° 02, el Sexto Juzgado Permanente dispuso suspender los efectos de la Resolución N° 055-2021-MINEM/CM.

68. Sentencia que fue confirmada por la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo mediante la Resolución N° 05 del 09 de agosto de 2022, conforme se lee a continuación:

**Figura N° 5.**

**DECISIÓN:**

Por las consideraciones expuestas, la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de Lima, **CONFIRMA** la **SENTENCIA** contenida en la resolución número **ONCE**, de fecha catorce de diciembre del dos mil veintiuno, que declara ***"FUNDADA EN PARTE la demanda en consecuencia, NULA la Resolución N° 055-2021-MINEM/CM del 12 de febrero de 2021"***. **REVOCAR** el extremo que dispone *"retrotraer el procedimiento al momento de la calificación del recurso de revisión"*. **REFORMÁNDOLO: SE DISPONE:** CUMPLA el Ministerio demandado con emitir nueva pronunciamiento de fondo, resolviendo todos los argumentos o alegatos invocados por la demandante en su recurso de revisión; pronunciándose sobre los extremos de las observaciones hechas al PAD de ANABI SAC; para lo cual deberá tener en cuenta lo desarrollados en la presente sentencia, con énfasis a partir del duodécimo considerando y siguientes. En los seguidos por **ANABI SAC** contra el **Ministerio de energía y Minas**, sobre nulidad de resolución administrativa. **Notifíquese y devuélvase.-**

Fuente: Resolución N° 05 del 09 de agosto de 2022 dictada por la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima – Corte Superior de Justicia de Lima.

69. Adicionalmente, se debe indicar que mediante Resolución N° 06 del 21 de marzo de 2023 se remitió a la Corte Suprema de Justicia de Lima el recurso de casación interpuesto por el Minem contra la Resolución N° 05 del 09 de agosto de 2022, tal como se lee a continuación:

Figura N° 6.

**DECISIÓN:**

Por las consideraciones expuestas, la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de Lima, **CONFIRMA** la **SENTENCIA** contenida en la resolución número **ONCE**, de fecha catorce de diciembre del dos mil veintiuno, que declara **"FUNDADA EN PARTE la demanda en consecuencia, NULA la Resolución N° 055-2021-MINEM/CM del 12 de febrero de 2021"**. **REVOCAR** el extremo que dispone **"retrotraer el procedimiento al momento de la calificación del recurso de revisión"**. **REFORMÁNDOLO: SE DISPONE: CUMPLA** el Ministerio demandado con emitir nueva pronunciamiento de fondo, resolviendo todos los argumentos o alegatos invocados por la demandante en su recurso de revisión; pronunciándose sobre los extremos de las observaciones hechas al PAD de ANABI SAC; para lo cual deberá tener en cuenta lo desarrollados en la presente sentencia, con énfasis a partir del duodécimo considerando y siguientes. En los seguidos por **ANABI SAC** contra el **Ministerio de energía y Minas**, sobre nulidad de resolución administrativa. **Notifíquese y devuélvase.-**

Fuente: Resolución N° 06 del 21 de marzo de 2023 dictada por la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima – Corte Superior de Justicia de Lima.

70. De lo expuesto, esta Sala advierte que existe una cuestión litigiosa (aprobación o desaprobación del PAD ante el Minem) que debe ser resuelta en la vía judicial y que incide directamente en el presente PAS; toda vez que la medida correctiva variada en la RD 851-2022 depende de manera esencial y determinante del pronunciamiento del Certificador (Minem) sobre la adecuación de su instrumento.
71. En ese sentido y conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS<sup>71</sup> (en adelante, **TUO de la LOPJ**), existen elementos suficientes que ameritan se suspenda el presente PAS en el extremo referido a la medida correctiva, hasta que se esclarezca la controversia judicial, pues tal decisión incide directamente en la presente causa administrativa y continuar con esta implicaría una vulneración al debido procedimiento.
72. En consecuencia, dado que la sentencia confirmada por Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de Lima – Corte Superior de Justicia de Lima (Resolución N° 05) ha sido impugnada vía recurso de casación, corresponde suspender el PAS en el extremo referido a la exigibilidad de la medida correctiva variada en la RD 851-2022; hasta que se dilucide el proceso

71

**TUO de la LOPJ**

**Artículo 13.- Cuestión contenciosa en procedimiento administrativo.**

Cuando en un procedimiento administrativo surja una cuestión contenciosa, que requiera de un pronunciamiento previo, sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante la administración pública, se suspende aquel por la autoridad que conoce del mismo, a fin que el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio. Si la autoridad administrativa se niega a suspender el procedimiento, los interesados pueden interponer la demanda pertinente ante el Poder Judicial. Si la conducta de la autoridad administrativa provoca conflicto, éste se resuelve aplicando las reglas procesales de determinación de competencia, en cada caso.

contencioso administrativo seguido bajo el Expediente N° 03496-2021-0-1801-JR-CA-06.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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.**– Declarar de oficio la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución N° 070-2023-OEFA/TFA-SE del 14 de febrero de 2023, en el extremo que confirmó la medida correctiva relacionada con el reporte trimestral y la comunicación de la aprobación o desaprobación del procedimiento de adecuación del depósito de materiales, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.**– **SUSPENDER** la tramitación del procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la exigibilidad de la medida correctiva variada en la Resolución Directoral N° 0851-2022-OEFA/DFAI del 30 de junio de 2022; hasta que exista una decisión firme o consentida en el proceso contencioso administrativo seguido entre Anabi S.A.C. y el Ministerio de Energía y Minas, tramitado bajo el Expediente N° 03496-2021-0-1801-JR-CA-06; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**TERCERO.**– Notificar la presente resolución a Anabi S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[PGALLEGOS]

[CNEYRA]

[RMARTINEZ]

[UPATRONI]



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 07900961"



07900961