



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

RESOLUCIÓN N° 854-2024-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0654-2023-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : MINERA LAS BAMBAS S.A.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01639-2024-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 01639-2024-OEFA/DFAI del 16 de agosto de 2024, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 01143-2024-OEFA/DFAI respecto de la responsabilidad administrativa de Minera Las Bambas S.A. por la comisión de la conducta infractora Nro. 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 01639-2024-OEFA/DFAI del 16 de agosto de 2024, que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 01143-2024-OEFA/DFAI en el extremo que sancionó a Minera Las Bambas S.A. con multa ascendente a 21,854¹ (veintiuno con 854/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago.

Lima, 28 de noviembre de 2024

I. ANTECEDENTES

1. Minera Las Bambas S.A.² (en adelante, **Las Bambas**) es titular de la unidad fiscalizable Las Bambas (en adelante, **UF Las Bambas**), ubicada en el distrito de Tambobamba, Chalhuanhuacho, Coyllurqui y Progreso, provincias de Cotabambas y Grau, departamento de Apurímac.
2. La UF Las Bambas cuenta, entre otros, con los siguientes instrumentos de gestión ambiental (en adelante, **IGA**):

¹ En el año 1982, a través de la Ley N° 23560, el Perú se adhirió al Sistema Internacional de Unidades que tiene por norma que los millares se separan con un espacio y los decimales con una coma. En ese sentido, así deben ser leídas y comprendidas las cifras de la presente resolución.

² Registro único de Contribuyentes N° 20538428524.

- (i) Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Las Bambas, aprobado mediante Resolución N° 073-2011-MEM/AAM (en adelante, **EIA 2011**),
 - (ii) Tercera Modificación del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Las Bambas, aprobado mediante Resolución Directoral N° 016-2018-SENACE-PE/DEAR del 5 de octubre de 2018 (en adelante, **3era MEIA 2018**).
 - (iii) Primer Informe Técnico Sustentatorio de la 3ra MEIA 2018, aprobado mediante Resolución Directoral N° 030-2019-SENACE-PE/DEAR del 11 de febrero de 2019 (en adelante, **Primer ITS de la 3era MEIA 2018**).
 - (iv) Segundo Informe Técnico Sustentatorio de la 3ra MEIA 2018, aprobado mediante Resolución Directoral N° 126-2020-SENACE-PE/DEAR del 16 de octubre de 2020 (en adelante, **Segundo ITS de la 3ra MEIA 2018**).
3. Del 27 de mayo al 01 de junio de 2021, la Dirección de Supervisión en Energía y Minas (**DSEM**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**), realizó una supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2021**) en las instalaciones de la UF Las Bambas, cuyos resultados fueron analizados en el Informe de Supervisión N° 0498-2021-OEFA/DSEM-CHID del 30 de diciembre de 2021 y sus anexos (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 02013-2023-OEFA/DFAI-SFEM del 30 de octubre de 2023³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Las Bambas.
5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Las Bambas⁴, dicha Subdirección emitió el Informe Final de Instrucción N° 02085-2023-OEFA/DFAI/SFEM del 15 de diciembre de 2023⁵ (en adelante, **IFI**).
6. Posteriormente, después de la evaluación de los descargos al IFI⁶ presentados por el apelante⁷, mediante Resolución Directoral N° 01143-2024-OEFA/DFAI del 04 de junio de 2024⁸ (en adelante, **Resolución Directoral I**), la Autoridad Decisora declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Las Bambas, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

³ Debidamente notificada a Las Bambas el 31 de octubre de 2023.

⁴ Escrito con Registro N° 2023-E01-565991 del 28 de noviembre de 2023.

⁵ Debidamente notificado a Las Bambas mediante Carta N° 02563-2023-OEFA/DFAI el 15 de diciembre de 2023.

⁶ Escritos con Registros N° 2023-E01-574010 y 2024-E01-004903 del 19 de diciembre de 2023 y 10 de enero de 2024, respectivamente.

⁷ Mediante Carta N° 0676-2024-OEFA/DFAI del 27 de mayo de 2024, la DFAI solicitó a Las Bambas que precise si en su escrito de descargos al IFI realizaba el reconocimiento de responsabilidad por la Conducta Infractora N° 2, lo cual fue afirmado y precisado mediante escrito con registro N° 2024-E01-063188 del 29 de mayo de 2024.

⁸ Debidamente notificada a Las Bambas el 5 de junio de 2024.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	El administrado ejecutó la plataforma N° 5 en la coordenada UTM WGS84 Este: 786952; Norte: 8445674, la cual no se encuentra contemplada en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados (en adelante, Conducta Infractora N° 1).	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 (RPGAAM) ⁹ , artículo 18 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹⁰ (LGA), artículo 15 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental ¹¹ . (Ley del SEIA), artículo 29 del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto	Artículos 5 y 7, así como el numeral 3.1 del ítem 3 del Anexo del Cuadro de 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 mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD ¹³ (Cuadro de Tipificación de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD)

⁹ **Decreto Supremo N° 040-2014-EM, Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero**, 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 minera

Todo titular de actividad minera 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.

¹⁰ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

¹¹ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, 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 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.

¹³ **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipifican de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones Relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental

Infracción (Supuesto de hecho)	Base legal referencial	Gravedad	Sanción
3	Incumplimiento del instrumento de gestión ambiental		
3.1	Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente	Artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA	Muy Grave Hasta 15 000 UIT

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
		Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ¹² (Reglamento de la Ley del SEIA).	
2	El administrado no habilitó cunetas en la base de los taludes de las plataformas N° 2 y 3, ni canales en el extremo interno de la plataforma N° 4; conforme a lo establecido en la 3ra MEIA 2018 y Segundo ITS de la 3ra MEIA 2018, incumpliendo lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental (en adelante, Conducta Infractora N° 2).	Artículo 18° del RPGAAM, artículo 18° de la LGA, artículo 15° de la Ley del SEIA y artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Artículos 5 y 7, así como el numeral 3.1 del ítem 3 del Anexo del Cuadro de Tipificación de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Subdirectoral y Resolución Directoral I.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI sancionó al apelante con una multa total ascendente a 28,661 (veintiocho con 661/1000) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**), conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Resumen de la multa total impuesta en la Resolución Directoral I

Conductas infractoras	Multa final
Conducta Infractora N° 1	27,865 UIT
Conducta Infractora N° 2	0,796 UIT
Multa total	28,661 UIT

Fuente: Resolución Directoral I

Elaboración: TFA.

8. El 26 de junio de 2024¹⁴, Las Bambas interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral I, el cual fue resuelto mediante la Resolución Directoral N° 01639-2024-OEFA/DFAI del 16 de agosto de 2024¹⁵ (en adelante, **Resolución Directoral II**), en la que la DFAI se pronunció en los siguientes términos:

- i) Declaró infundado el recurso de reconsideración respecto de la determinación de la responsabilidad administrativa de Las Bambas por la

¹² Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de septiembre de 2009.

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

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

¹⁴ Escrito con Registro N° 2024-E01-071940.

¹⁵ Debidamente notificada al apelante el 19 de agosto de 2024.

comisión de la Conducta Infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

- ii) Declaró fundado en parte el recurso de reconsideración en el extremo de la multa impuesta por la Conducta Infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, sancionando por dicha conducta a Las Bambas con una multa ascendente a **21,854 UIT**.

- 9. El 09 de septiembre de 2024, Las Bambas interpuso un recurso de apelación¹⁶ contra la Resolución Directoral II.

II. ADMISIBILIDAD

- 10. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218 y 221 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**)¹⁷; razón por la cual, es admitido a trámite.

III. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

- 11. De la revisión del expediente se observa que el apelante a través de su escrito de descargos al IFI reconoció su responsabilidad por la comisión de la Conducta Infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, lo cual fue tomado en cuenta por la Primera Instancia otorgándole el descuento del 30% sobre el valor de dicha multa calculada, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS**)¹⁸.

¹⁶ Escrito con Registro N° 2024-E01-100611.

¹⁷ **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada el 05 de noviembre de 2022, se modificó el artículo 207 de la LPAG, que corresponde al artículo 218 del TUO de la LPAG:

Artículo 218.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación.

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en un plazo de quince (15) días.

Artículo 221. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

¹⁸ **RPAS, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 13.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

- 13.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa.

12. En esa línea, se verifica que Las Bambas no ha cuestionado en su recurso de apelación la determinación de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora N° 2, por lo cual dicho extremo ha quedado firme, en aplicación del artículo 222 del TUO de la LPAG¹⁹. Por otro lado, se aprecia que el administrado sí ha cuestionado la responsabilidad administrativa y los fundamentos para la imposición de la multa por la Conducta Infractora N° 1.
13. Por lo cual, el pronunciamiento alcanzado por este Tribunal se ceñirá a dilucidar los alegatos del apelante relacionados con la responsabilidad administrativa y los fundamentos para la imposición de la multa impuesta por la Conducta Infractora N° 1 materia del presente PAS.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

14. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a determinar lo siguiente:
 - (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Las Bambas por la comisión de la conducta infractora Nro. 1 descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución.
 - (i) Determinar si la multa impuesta a Las Bambas por la conducta infractora Nro. 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución se enmarca en nuestro ordenamiento jurídico.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Las Bambas por la comisión de la conducta infractora Nro. 1 descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución

A. Sobre el marco normativo que regula la obligación incumplida

15. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento.

19

**TUO de la LPAG.
Artículo 222.- Acto firme**

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

16. En esa línea, la Ley del SEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución. Cabe mencionar que, durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
17. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del Reglamento de la Ley del SEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
18. En el sector minero, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los estudios ambientales por parte del titular minero se deriva de lo dispuesto en el literal a) del artículo 18 del RPGAAM, el cual traslada a los titulares mineros la obligación de 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.
19. En este orden de ideas y tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

B. Sobre la Supervisión Especial 2021 y la determinación de responsabilidad

20. En el marco de la Supervisión Especial 2021, la Autoridad Supervisora verificó que el apelante implementó cinco (5) plataformas en el sector Chalcobamba, por lo cual de la comparación de la ubicación de dichas plataformas con lo aprobado los instrumentos de gestión ambiental de Las Bambas, la plataforma N° 5, ubicada en las coordenadas UTM WGS84 Este: 786952; Norte: 8445674 no se encuentra contemplada en la Tercera MEIA 2018, ni en el primer ITS, segundo ITS de la Tercera MEIA 2018, conforme al siguiente detalle:

Imagen N° 1: Detalle de la ubicación de las plataformas en la UF Las Bambas



Fuente: Informe de Supervisión.

21. Sobre la base de lo expuesto, la Autoridad Instructora y la Autoridad Decisora

imputaron y declararon la responsabilidad administrativa de Las Bambas por haber ejecutado la plataforma N° 5, la cual no se encontraba contemplada en los instrumentos de gestión ambiental aprobados.

C. Sobre los alegatos planteados en el recurso de apelación

C.1 Presunta vulneración al Principio de Legalidad debido a que cuestiona los criterios de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Las Bambas

22. Las Bambas alegó que la plataforma N° 5 se encuentra dentro de los alcances del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Las Bambas aprobado mediante Resolución No. 073-2011-MEM/AAM (en adelante, **EIA 2011**), y no se habría incurrido en una infracción administrativa, contrario a lo señalado por la primera instancia, puesto que el mencionado instrumento de gestión ambiental (IGA) no identifica o individualiza expresamente a la plataforma N° 5.
23. Dicho pronunciamiento cuestiona, a criterio del administrado, el contenido y los criterios de evaluación del EIA 2011, lo cual vulneraría el principio de legalidad.
24. Asimismo, el apelante sostuvo que la plataforma N° 5 no está prevista en ninguno de sus IGA (EIA 2011, Tercera MEIA, Primer ITS de la Tercera MEIA y Segundo ITS de la tercera MEIA), debido a que su ejecución ha sido efectuada en el marco de las medidas de mitigación de riesgos correspondientes a “Investigaciones y estudios de ingeniería” previstas expresamente en el EIA 2011.
25. En ese sentido, Las Bambas argumentó que la autoridad certificadora consideró que los términos propuestos cumplieron con los requerimientos normativos aplicables (LGA y Reglamento del SINEFA) y que no es competencia de OEFA determinar si un IGA cumple o no con los requerimientos legales exigibles para su aprobación, lo cual sería ilegal, de acuerdo con lo señalado en el fundamento 32 de la resolución apelada.
26. Asimismo, el apelante señaló que en los considerandos 38 y 39 de la Resolución Directoral II la DFAI cuestiona el contenido del EIA 2011 al señalar que la falta de identificación de un determinado componente en los instrumentos de gestión ambiental acarrea que en la certificación ambiental no se cuente con información sobre los riesgos e impactos.

Análisis del TFA

27. Al respecto, es conveniente señalar que la obligación del EIA 2011 establece de manera general la implementación de plataformas de exploración y en el marco de dicha certificación ambiental, por lo que el apelante podía haber implementado la plataforma N° 5. No obstante, el administrado realizó la Modificación de su IGA (Tercera MEIA 2018, Primer ITS de la Tercera MEIA 2018 y Segundo ITS de la tercera MEIA 2018) y en dichos instrumentos se contempla expresamente la cantidad de plataformas a ser implementadas, así como su ubicación, lo cual fue analizado tanto por la Autoridad Supervisora como por la primera instancia.

28. A mayor abundamiento, de acuerdo con la Tercera MEIA 2018 aprobada en octubre 2018, el apelante pudo implementar 240 plataformas para perforación infill de 400 m² aproximadamente, 77 plataformas para perforación geotécnica de 400 m² aproximadamente, 29 plataformas para perforación condenatorias y 13 plataformas para perforación hidrogeológica. Cabe señalar que, el cronograma de operación contempla el siguiente periodo: del 2016 al 2033.
29. De acuerdo con el Primer ITS de la Tercera MEIA 2018, puede ejecutar 31 plataformas de perforación infill de 625 m², 59 plataformas de perforación geotécnica de 400 m² y 20 plataformas de perforación hidrogeológica de 625 m², en 19 meses de duración de la construcción según se detalla en el cronograma del propio instrumento.
30. De acuerdo con el Segundo ITS de la Tercera MEIA 2018, Las Bambas puede habilitar 362 plataformas para la ejecución de 363 sondajes de perforación desde noviembre de 2020 hasta junio de 2024, con las especificaciones técnicas aprobadas y descritas en el instrumento de gestión ambiental.
31. En esa línea, de acuerdo con la información proporcionada por el administrado declarada en estos IGA, se verificó si las plataformas declaradas se implementaron conforme a lo señalado en sus IGA.
32. Cabe traer a colación que la primera instancia señaló que esta plataforma habría sido implementada el 2019. Ahora bien, el administrado señala que esta plataforma habría sido implementada en el marco de su IGA del año 2011 con la finalidad de ejecutar medidas de mitigación de riesgos correspondientes a investigaciones y estudios de ingeniería.
33. No obstante, estas medidas no establecen la implementación de plataformas, conforme se puede apreciar en las siguientes imágenes:

Imagen N° 2: Detalle de las medidas de mitigación en el IGA de Las Bambas

Además de las medidas de mitigación en todo el Proyecto que se tratan en la Sección B3.3.1.1, medidas de mitigación de riesgos planificadas específicas para la mina incluyen: ■ Criterios de diseño basados en estándares internacionales, incluyen: ■ instalaciones ubicadas para evitar o minimizar la exposición a riesgos geológicos y otros riesgos naturales; ■ criterios de diseño de talud (Piteau, 2009abcd); ■ criterios de diseño antisísmicos basados en los reglamentos peruanos y análisis de riesgos sísmicos probabilísticos y determinista (Golder, 2008); ■ sistemas de agua de no contacto diseñados para un periodo de retorno de 100 años (con borde libre) y 1 000 años (sin borde libre); ■ capacidad de almacenamiento de agua del depósito de relaves superior al volumen de la Creciente Máxima Probable, que unido a la capacidad de almacenamiento del tajo, previene cualquier descarga de agua de contacto al ambiente; y ■ sistema de colección de agua de contacto en el área de los yacimientos Sulfobamba y Chalcobamba diseñado para un flujo instantáneo de periodo de retorno de 100 años; ■ procedimientos de construcción, y aseguramiento de control de calidad; ■ estudios e investigaciones de ingeniería;							
TABLA 1: REGISTRO DE RIESGOS PARA EL ÁREA DE LA MINA 1) ÁREA DE LA MINA Objetivo: Extraer 140 000 t/d de mineral de las reservas minerales de Las Bambas (incluyendo Ferrobamba, Chalcobamba y Sulfobamba). El pre-desbaste del área de la mina comenzará un año antes de la operación y removerá 42,8 Tm de roca, incluyendo 5,5 Tm de minerales para vender. La operación comenzará en el tajo Ferrobamba en el Año 1, en el tajo Chalcobamba en el Año 7, y en el tajo Sulfobamba en el Año 14. La mina operará por lo menos 16 años. Los minerales de baja ley se almacenarán cerca a los tajos Ferrobamba y Chalcobamba y se utilizarán para la producción, principalmente hasta el final de la vida económica de la mina. El desmonte se dispondrá en un botadero en las cercanías del tajo Ferrobamba, dos del tajo Chalcobamba, y uno del tajo Sulfobamba. Los canales de desviación en los perímetros de los tajos, botaderos, y pilas de material interceptarán y transportarán el agua superficial en contacto a cursos de aguas naturales. El drenaje con contacto se captará mediante una red de canales de colección y se destinará para usos de proceso, irrigación de las vías o a una poza de colección.							
COMPONENTE DE RIESGO	ASPECTO DE RIESGO MODO DE FALLO	CAUSAS	CONSECUENCIAS	MEDIDAS PLANIFICADAS DE MITIGACIÓN DE RIESGOS	PROBABILIDAD	SEVERIDAD	NOTAS
					Medio Ambiente	Seguridad Pública	
(...) 15.2) Botaderos de Desmonte y Pilas de Material Incluyendo los botaderos Ferrobamba, Chalcobamba y Sulfobamba y pilas de material mineral y sobrecapa temporal.							
1) Falta de talud	Siempre que excede los criterios de diseño, otros problemas geotécnicos desconocidos	1 Deslizamiento de rocas que afecta quebradas y ríos	2 Deslizamiento de rocas desde el botadero Ferrobamba hacia el almadén de relaves, ocasionando falla en la presa	Diseño geotécnico; aseguramiento de la calidad de la construcción; procedimientos operativos; monitoreo e investigaciones geotécnicas; procedimientos de respuesta a emergencias	D	2	Severidad de la consecuencia similar a Escenario de Riesgo 1A.1/2.1.
2) Falta del canal de desviación alrededor del botadero o una pila de material, o falta de los canales de bypass de la plataforma de drenaje	Obstrucción; precipitación mayor a la del diseño	1 Sobrecarga de los canales colectores de drenaje y descarga de agua contaminada en quebradas y ríos	1 Descarga de agua contaminada (escorrentías superficiales) en quebradas y ríos	Criterios de diseño; procedimientos operativos; procedimientos de respuesta a emergencias	C	2	Puede generar Sólidos Suspendedos Totales elevados a corto plazo en quebradas y ríos. Los canales de desviación se diseñarán para eventos de precipitación de 100 años.
3) Falta de los canales colectores de drenaje	Gran precipitación; mantenimiento o diseño de ingeniería inadecuado	1 Descarga de agua contaminada (escorrentías superficiales) en quebradas y ríos	1 Infiltración de agua contaminada en el agua subterránea y descarga en el medio ambiente fuera del área	Criterios de diseño; procedimientos operativos; procedimientos de respuesta a emergencias	D	2	Consecuencia similar a Escenario 4B.2/2.1. El agua contaminada de los botaderos y pilas de material se dirige al depósito de relaves o a la poza de agua superficial.
4) Filtración mayor a la del diseño	Condiciones geológicas desconocidas; implementación de construcción o diseño de ingeniería inadecuados	1 Infiltración de agua contaminada en el agua subterránea y descarga en el medio ambiente fuera del área	1 Contaminación del suelo en el área por derrames de combustible	Investigaciones y evaluaciones de riesgos; monitoreo de agua subterránea; monitoreo durante eventos de tormenta; procedimientos de respuesta a emergencias	D	2	Los efectos se limitan al área de la mina. Las Estaciones de Combustible se abordan en Escenario de Riesgo 7A.3).
5) Derrame de combustible de equipos pesados móviles	Ruptura de la línea de suministro de combustible u otro accidente	1 Contaminación del suelo en el área por derrames de combustible		Procedimientos operativos; procedimientos de mantenimiento; procedimientos de respuesta a emergencias	D	2	

Fuente: Recurso de apelación.

34. En ese sentido, la primera instancia realizó una valoración de los descargos del administrado, concluyendo que el EIA 2011 no habilitó la implementación de plataformas de perforación como parte de las medidas de mitigación de riesgos.
35. Ahora bien, el administrado señaló que es a través de las plataformas que se desarrollan los estudios e investigaciones, sin embargo, ello no ha sido declarado en el EIA 2011.
36. En ese sentido, es partir de la Tercera modificación del IGA y sus dos ITS en donde se autoriza la implementación de las plataformas en el sector

Chalcobamba. No obstante, la plataforma N° 5 no fue contemplada en el instrumento de gestión ambiental.

37. Por otro lado, esta Sala conviene precisar que no se está cuestionando la certificación ambiental o el contenido de los IGA, o si estos cumplen con los requerimientos legales, toda vez que esto es competencia de la autoridad evaluadora en el marco de un procedimiento administrativo de evaluación como bien señaló el administrado.
38. En el presente procedimiento, se analiza si el componente ejecutado fue considerado en un instrumento de gestión ambiental, conforme a lo señalado en Ley General del Ambiente aprobada por Ley No. 28611 y el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo No. 019-2009-MINAM.
39. Asimismo, la primera instancia no cuestiona los compromisos asumidos en los IGA, toda vez que señaló que si un componente no se encuentra declarado en este documento no se van a poder conocer los riesgos que este conlleva al ambiente, los cuales deben ser previamente evaluados por la autoridad certificadora.
40. Por lo tanto, en atención a lo expuesto en los párrafos precedentes, corresponde desestimar el argumento señalado por el apelante en el presente extremo de su recurso de apelación.

C.2 Presunta vulneración al Principio de Debido Procedimiento Administrativo al aplicar la Guía para la identificación y caracterización de los impactos ambientales

41. Las Bambas argumentó que en el fundamento 22 de la resolución apelada menciona a la Guía para la identificación y caracterización de los impactos ambientales para señalar que un instrumento de gestión ambiental debe contener un nivel de detalle que debería tener suficiente (factibilidad técnica y financiera) para identificar y caracterizar impacto, ante lo cual cuestiona que la DFAI haga referencia al nivel de detalle que debería contener un IGA.
42. Por otro lado, con relación a lo señalado por la DFAI respecto a que la plataforma N° 5 se trata de un componente no contemplado en la certificación ambiental no constituye una motivación adecuada, vulnerando el debido procedimiento, toda vez que los numerales 13 a 38 de la Resolución Directoral I únicamente se hace mención a la base normativa que exige que un componente se encuentre dentro de la certificación ambiental, así como el alcance de la Tercera MEIA y del Primer y Segundo ITS.

Análisis del TFA

43. Con relación a lo señalado por la primera instancia respecto a la Guía para la identificación y caracterización de los impactos ambientales, es importante señalar

que si bien en el artículo 48 del Reglamento de la Ley del SEIA se establece que el EIA debe ser elaborado sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, cabe precisar que es el propio apelante quien establece las condiciones de ese nivel de factibilidad, puesto que es quien va a ser sujeto a evaluación por parte de la autoridad certificadora, y además es quien establece medidas, compromisos y/o obligaciones que serán parte de su instrumento de gestión ambiental, entre las cuales puede involucrar aspectos económicos, financieros, productivos u otro relativo a su actividad empresarial.

44. En ese sentido, el instrumento de gestión ambiental debe contemplar de manera integral todos los componentes que implementará, así como los posibles riesgos ambientales en todas las fases del proyecto, incluida la factibilidad.
45. Adicionalmente, si Las Bambas consideraba realizar cambios a su IGA aprobado, este pudo hacerlo dentro del marco normativo existente, y no realizar cambios, variaciones o ajustes de los compromisos cuando ya se encuentran aprobados en la certificación ambiental sin mediar un procedimiento de evaluación.
46. Por lo tanto, se desestiman los alegatos del apelante en este extremo.

C.3 Presunta vulneración al Principio de Verdad Material al presumir el riesgo al entorno natural

47. Las Bambas sostiene que lo señalado en el considerando 118 de la Resolución Directoral II carece de razonabilidad puesto que la plataforma N° 5 se habilitó sobre la huella del Depósito de Desmonte Chalcobamba, y si bien su implementación implica el desbroce de suelo, esta actividad no genera en riesgo al entorno natural.
48. El apelante sostiene que sustentó que el supuesto 14 del anexo del artículo 133-A del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-EM, incorporado por el Decreto Supremo N° 005-2020-EM, que regula la comunicación previa, habilita la realización de perforaciones en el área de un componente minero. Sin embargo, esta consideración fue desvirtuada por la DFAI toda vez que el apelante en ningún momento comunicó a la autoridad de evaluación ambiental, aun cuando este aspecto no fue invocado por Las Bambas.
49. En ese sentido, el apelante señala que la DFAI vulnera el principio de Verdad Material y desconoce los criterios del Decreto Supremo N° 005-2020-EM.

Análisis del TFA

50. Al respecto, si bien la plataforma N° 5 fue construida sobre la huella del Depósito de Desmonte Chalcobamba, dicho componente ya se encontraba cerrado, y aun cuando estuviese aun en operación, si el administrado deseaba implementar esta plataforma, debió realizar la solicitud de evaluación correspondiente ante la autoridad certificadora, a fin de evaluar los impactos ambientales derivados de la implementación de este componente.

51. Aunado a ello, esta Sala debe advertir que, aunque fuese de aplicación el supuesto 14 del anexo del artículo 133-A del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-EM, incorporado por el Decreto Supremo N° 005-2020-EM, se debe tener en cuenta que el apelante debió realizar previamente la comunicación a la autoridad certificadora y fiscalizadora, supuesto que no se ha acreditado, máxime si no se han cumplido los supuestos que dicha norma prevé para la ejecución de ese tipo de perforaciones.
52. Asimismo, esta Sala conviene precisar que, de acuerdo con lo detectado por la Autoridad Supervisora, en este componente se evidencia corte de terreno en el área, desbroce de suelo y movimiento de tierras, además, alrededor de la plataforma existe vegetación, lo que denota que toda esa zona cuenta con cobertura vegetal de la zona, conforme al siguiente detalle:



Fuente: Informe de Supervisión

53. En ese sentido, la habilitación de este componente generó impactos ambientales, tales como: la alteración de la calidad del aire por generación de material particulado, ruido, pérdida de cobertura vegetal, entre otros, que debieron ser evaluados por la autoridad certificadora, aun cuando estos hayan sido no significativos.
54. Por lo tanto, se desestiman los alegatos del apelante en este extremo.

V.2 Determinar si la multa impuesta a Las Bambas por la conducta infractora Nro. 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución se enmarca en nuestro ordenamiento jurídico

A. Sobre el marco normativo que regula la imposición de las multas

55. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones, con lo cual tienen como fin último adecuar las conductas de los administrados al cumplimiento de determinadas normas; para ello, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas a imponer sea mayor o igual al beneficio esperado por estos por la comisión de las infracciones.
56. Ciertamente, la premisa referida fue materializada por el legislador en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al señalar que las sanciones a imponerse deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

3. Razonabilidad. - (...) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
 - b) La probabilidad de detección de la infracción;
 - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - d) El perjuicio económico causado;
 - e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
 - f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
 - g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor. (...)
57. En atención a ello, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la determinación de la multa se evalúa de acuerdo con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).
58. En el Anexo N° 1 “Fórmulas que expresan la metodología” de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, se señaló que, en el caso que no existe información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego a ello se aplicarán los

factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores para graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

59. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multa dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) se brinde un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) se contribuya a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.
60. Adicionalmente, mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00083-2022-OEFA/PCD del 29 de diciembre de 2022 se aprueba el “Manual de aplicación de criterios objetivos de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA” (en adelante **Manual de criterios de la metodología de multas**) el cual tiene por objetivo establecer los criterios objetivos a emplear en la Metodología para el cálculo de las multas base, procediéndose a seguir sus indicaciones para el desarrollo del cálculo de la multa.
61. Teniendo ello en cuenta, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la DFAI, sustentando en el Informe N° 02268-2024-OEFA/DFAI-SSAG del 5 de agosto de 2024 (en adelante, **Informe de Cálculo de Multa**), se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

B. Respecto del cálculo de la multa impuesta por la DFAI

- B.1 Única Conducta Infractora:** El administrado ejecutó la plataforma N° 5 en la coordenada UTM WGS-84: Este: 786 952; Norte: 8 445 674, la cual no se encuentra contemplada en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados.
62. Para realizar el cálculo del costo que evitó el administrado al no cumplir con la obligación, cuyo incumplimiento generó el presente PAS, la primera instancia tuvo en cuenta los siguientes costos evitados: (i) CE1: Elaboración de un Informe Técnico Sustentatorio (ITS), (ii) CE2: Costo de trámite.

63. Luego aplicar la fórmula para el cálculo de la multa y realizar el análisis del tope de la multa por la tipificación de la infracción; la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **21,854 (veintiún con 854/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 3: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	10,643 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,75
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f ₁ +f ₂ +f ₃ +f ₄ +f ₅ +f ₆ +f ₇)	154%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	21,854 UIT
Tipificación, numeral 3.1 del cuadro anexo a la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; rango hasta 15 000 UIT	21,854 UIT
Valor de la multa impuesta	21,854 UIT

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.

Elaboración: TFA.

C. De los argumentos del administrado

C.1 Sobre la vulneración al Principio de Legalidad y al derecho de defensa de Las Bambas al desestimar la cotización por elaboración de un ITS presentada en el recurso de reconsideración

64. Las Bambas señala que en la DFAI se desestimó la cotización remitida, dado que en atención al precedente vinculante contenido en la Resolución No. 543-2023-OEFA/TFA-SE, corresponde remitir los comprobantes de pago puesto que contaba con componentes similares a la plataforma 5, aprobados mediante el Primer ITS de la Tercera MEIAd 2018 y Segundo ITS de la Tercera MEIAd 2018.
65. Contrario a ello, Las Bambas señala que la tramitación de un ITS no puede equipararse o semejarse a la del Primer y Segundo ITS de la Tercera MEIA en la medida que, no se tratan de actividades iguales o semejantes dado que los ITS de la Tercera MEIA tienen como objeto la viabilidad ambiental de diversas actividades y componentes dentro de la UM, y que a pesar de que aluden a la implementación de plataformas, en el contexto específico de las actividades previstas en el Primer ITS de la Tercera MEIA, la cantidad de plataformas es significativa y contempla además otras modificaciones y componentes, por lo que no corresponde equiparar el costo de la elaboración de dicho ITS con un IGA que contemplaría solo una plataforma.
66. Asimismo, en el segundo ITS se detallaron las modificaciones que serían objeto de dicho instrumento de gestión ambiental y bajo dicho IGA se obtuvo la certificación ambiental de otras actividades y componentes tales como la introducción de mejoras y equipos en la planta de procesamiento, la modificación del depósito de relaves, la adición de la línea de transmisión eléctrica, entre otros.

67. Por lo tanto, de acuerdo con las Bambas, no es congruente pretender equiparar las actividades y objetivos planteados en el Primer y Segundo ITS de la Tercera MEIA, con un ITS que contemple la implementación de la plataforma No. 5.

Análisis del TFA

68. Conviene precisar que, de acuerdo con el Manual de criterios de la metodología de multas, se entiende como costo evitado al ahorro obtenido al incumplir las obligaciones ambientales fiscalizables, mediante la no realización o postergación de las inversiones o gastos destinados a prevenir la ocurrencia de daños ambientales durante el lapso de incumplimiento de la normativa ambiental.
69. Por este motivo, para el cálculo de la multa, la primera instancia utiliza una aproximación a los costos de mercado en base a fuentes que, a su criterio, cumplen con un estándar razonable. Esto no limita la posibilidad de que el administrado presente medios probatorios que considere idóneos para la determinación de una multa más específica, de acuerdo con su actividad empresarial.
70. En ese sentido, se debe precisar que los costos determinados por la primera instancia deberán estar relacionados a todos los costos que el administrado ha evitado al incurrir en infracción; es decir, los costos que hubiese realizado en una situación ideal de cumplimiento de la normativa ambiental, compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental o las disposiciones que hubiesen sido dictadas por la autoridad de fiscalización ambiental.
71. Partiendo de esta premisa, en el marco de procedimientos administrativos sancionadores, se requiere documentación idónea que respalde la imposición de sanciones, asegurando que estas sean proporcionadas y razonables, conforme al principio establecido en el artículo 248 del TUO de la LPAG, lo cual busca proteger los derechos del administrado y desincentivar la comisión de ilícitos administrativos en favor de la protección ambiental.
72. Es así que esta Sala ha adoptado un criterio señalado en la Resolución N° 543-2023-OEFA/TFA-SE, el cual establece dos escenarios (02) diferenciados bajo los cuales el administrado podría acreditar el costo evitado con la presentación de cotizaciones y comprobantes de pago (boletas de pago, facturas o similares), respectivamente.

Escenario 1: en el ejercicio de su actividad económica y previamente a la fecha del cálculo de la multa, el administrado no ha realizado actividades iguales o semejantes al costo evitado asociado a la obligación incumplida, como podría ser la implementación de determinado componente o la ejecución de una actividad no contenida en su Certificación Ambiental u otra fuente de obligación legal. En este escenario resultaría pertinente que presente cotizaciones o presupuestos para acreditar el costo evitado.

Escenario 2: en el ejercicio de su actividad económica y previamente a la fecha del cálculo de la multa, el administrado ha realizado actividades iguales o semejantes

al costo evitado asociado a la obligación incumplida, como, por ejemplo, realizar monitoreos ambientales de diversos parámetros. En este escenario es razonable asumir que cuenta con comprobantes de pago debidamente sustentadas por los monitoreos que sí realizó y es pertinente que presente dichos documentos contables para acreditar el costo evitado.

73. Ello en razón a que en los casos donde se evidencia que, previamente, se ha ejecutado una actividad o adquirido un bien similar al que es objeto del costo evitado, este costo puede ser provisto por el administrado; es decir, acreditado y sustentado por éste con base a comprobantes de pago, a diferencia de lo que ocurre con la Administración Pública.
74. Por tanto, considerando que el apelante tiene la facultad de rebatir o contradecir el costo evitado sustentado por la primera instancia (siempre que aporte medios probatorios que generen convicción para modificar dicho costo)²⁰, en caso este plantee costos evitados menores o diferentes a los establecidos por la primera instancia, está facultado para presentar los medios probatorios pertinentes para este fin.
75. Partiendo de estas premisas, para el presente caso, nos encontramos en el Escenario 2; pues los costos evitados en análisis corresponden a actividades que el responsable ambiental realiza o ha realizado con anterioridad, hecho que se evidencia de los ITS de los años 2019 y 2020 donde ambos contemplan la implementación de plataformas de perforación.
76. Es más, en el recurso de apelación, Las Bambas acepta que el Primer y Segundo ITS de la Tercera MEIA contemplan la implementación de plataformas, conforme al siguiente detalle:

20

TUO de la LPAG
Artículo 173.- Carga de la prueba
(...)

173. 2 corresponde a los administrados aportar mediante la presentación de documentos e informes, proponer, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas o aducir alegaciones.

Así las cosas, aunque en los párrafos mencionados anteriormente aluden a la implementación de plataformas, en el contexto específico de las actividades previstas en el Primer ITS de la Tercera MEIA, la cantidad de plataformas es significativa y contempla además otras modificaciones y componentes, por lo que no corresponde equiparar el costo de la elaboración de dicho ITS con un IGA que contemplaría solo una plataforma.

En el mismo sentido que en el caso del Primer ITS de la Tercera MEIA, aunque en el fundamento 169 de la Resolución apelada, se especifica como una de las actividades materia del Segundo ITS a la adición de perforaciones para confirmación de reservas, condenatorias, geotécnicas e hidrogeológicas afirmándose que esta sería semejante a la implementación de la plataforma No. 5, es pertinente remitirnos al sub numeral 2.3.9.2.10 del referido Informe, en el que se realiza una descripción detallada de las actividades y componentes implicados en la adición de perforaciones:

Fuente: Recurso de apelación

77. En ese sentido, si bien detalla el apelante que las características requeridas para la ejecución de la plataforma N°5 no serían las mismas que en el Primer y Segundo ITS, corresponde señalar que, para la determinación de la multa a imponer, la primera instancia se posiciona en un escenario ideal de cumplimiento y determina costos en un contexto de asimetría de la información²¹ en comparación con el infractor. En efecto, el OEFA, en su condición de entidad fiscalizadora (principal), cuenta con menor información sobre los verdaderos costos en los que incurre la empresa fiscalizada (agente) y, por ende, posee información incompleta²². En ese sentido, el principal debe dar espacio a que el agente, durante todo el procedimiento administrativo sancionador²³, presente los medios probatorios que acrediten los costos en los que pudo incurrir para que, previa evaluación, puedan ser considerados para la determinación o reformulación de la multa, según corresponda.
78. Por este motivo, para el cálculo de la multa, la primera instancia se aproxima a los costos de mercado en base a fuentes que, a su criterio, satisfacen un estándar razonable, sin perjuicio que el administrado pueda presentar también medios probatorios que considere idóneos para la determinación de una multa más acotada a su actividad empresarial.

²¹ La asimetría de la información es una situación donde un individuo A (principal) cuenta con menor información que el individuo B (agente). Entiéndase individuo como todo agente económico (persona, familia, empresa, gobierno u organización actuando o influyendo a una economía).

²² La teoría de la agencia parte del supuesto de que en cualquier interacción se pueden identificar dos partes: el principal y el agente. En este contexto, la información entre el principal y agente es asimétrica; es decir, el agente sabe más del negocio, oficio o profesión que desempeña en comparación del principal. La teoría económica denomina esta situación como el problema de la información asimétrica, oculta (hidden information) o selección adversa (adverse selection). Véase: GORBANEFF, Yuri. Teoría del Agente-Principal y el mercadeo. En: Revista Universidad EAFIT, Volumen 39, número 129, Colombia, 2003, pp. 76 y 77.

²³ El cual forma parte del proceso de fiscalización ambiental.

79. En efecto, los administrados pueden remitir diversos medios probatorios cuyo empleo para la determinación del costo evitado dependerá de su validez²⁴ y su especificidad²⁵ en relación a la obligación que le correspondía cumplir.
80. De esta manera, en caso de que el apelante cuente con información cierta que desvirtúe el cálculo inicial considerado por la Autoridad Decisora, esta información puede ser ofrecida por el administrado bajo los alcances de la carga probatoria que rige su conducta procedimental²⁶.
81. Es así que, si bien los ITS no son idénticos en su integridad si tienen ciertas similitudes en cuanto a los componentes, por lo que es el administrado por su posición quien debe demostrar con la factura y su correspondiente propuesta económica respectiva si el costo de la elaboración es general o disgrega el costo por componente, lo cual no ha sido demostrado en el presente caso.
82. Es así que, Las Bambas se encuentra en posición de revelar el verdadero costo incurrido para la elaboración de un ITS para implementar una plataforma, hecho que no ha acreditado, dado que no ha remitido la documentación referida. Por lo tanto, se desestiman los alegatos del apelante en este extremo.

C.2 Sobre la cotización que se presenta mediante el presente recurso de apelación, de conformidad con el derecho de defensa de Las Bambas.

83. El apelante adjuntó la cotización Propuesta Técnica Económica “Elaboración del Informe Técnico Sustentatorio (ITS) por la Inclusión de una Plataforma de Perforación” – P358-01_2024-NMG-01 como Anexo 01, elaborado FC Ingeniería y Servicios Ambientales S.A.C. en el cual se sustenta que la inversión por la elaboración de un ITS para obtener la certificación ambiental de la plataforma No. 5, por un monto que asciende a US\$ 5,895.51 dólares y solicita que sea admitida en virtud de los mencionados Principio de Legalidad y el derecho constitucional de defensa.

Análisis del TFA

84. Al respecto, y como se ha señalado en los numerales anteriores, el administrado se encuentra en posición de poder remitir medios probatorios como comprobantes de pago, según el criterio señalado en la Resolución N° 543-2023-OEFA/TFA-SE para el escenario 2, sobre elaborar un ITS para la ejecución de una plataforma,

²⁴ Con la **validez** se miden los requisitos de formalidad. Es así que para documentos legales se observará si estos han sido emitidos cumpliendo los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico y, para otros tipos de medios probatorios, tales como información pública de organismos especializados y/o documentos académicos, se requerirá que estos provengan de fuentes confiables. A modo de ejemplo, en los casos en los cuales se requiera establecer el costo evitado del análisis de muestras ambientales serán válidas las cotizaciones emitidas por laboratorios con métodos acreditados ante INACAL.

²⁵ Con la **especificidad** se garantizará que el elemento sobre el cual versa el documento probatorio resulte idóneo para cumplir la obligación objeto de la conducta infractora pasible de sanción. En otras palabras, se exige que la prueba presentada, sea pertinente.

²⁶ Ver considerando 46 de la Resolución N° 346-2023-OEFA/TFA-SE del 20 de julio de 2023.

motivo por el que no es considerado la propuesta técnica económica de la empresa FC Ingeniería y Servicios Ambientales S.A.C.

85. Por lo cual, se desestima lo alegado por el apelante en dicho extremo.

C.3 Sobre los factores para la graduación de sanciones.

C.3.1 Vulneración al Principio del Debido Procedimiento y el requisito de motivación de los actos administrativos al incluir al factor f1

86. Las Bambas alegó que no se ha motivado la existencia del daño señalado sobre los componentes ambientales y que no se advierte actuación de medios de prueba técnicos que acrediten que la implementación de la Plataforma No. 5 generó un daño real o potencial.

C.3.2 Sobre el daño ambiental y la activación de los ítems 1.1, 1.2 y 1.3 del factor f1

87. El apelante advirtió lo señalado en el Informe de Multa respecto al sustento de la aplicación de los ítems 1.1, 1.2 y 1.3 del Factor F1 referido a la gravedad del daño al ambiente y que ninguno de estos argumentos implica la actuación de medios probatorios técnicos y/o científicos que permitan tener certeza que la implementación de la plataforma No. 5 generó algún tipo de daño ambiental.
88. Por otro lado, señala que lo afirmado por la DFAI respecto de que la habilitación de la mencionada plataforma No. 5 implica como mínimo poner en riesgo el entorno natural dado que no se han considerado las medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos, sería una afirmación especulativa dado que se plantea un escenario de riesgo ambiental basado en el hecho de que no existe certificación ambiental específica respecto de dicho componente, sin tener evidencias de los efectos que esta plataforma estaría generando o podría generar en el suelo, agua u otros componentes ambientales.
89. Asimismo, señala que la normativa vigente establece un supuesto de perforación sobre un componente ambiental aprobado como un supuesto de modificación que no requiere de la tramitación de una modificación de instrumento de gestión ambiental debido a que en tal escenario el impacto ambiental sería insignificante y no amerita una evaluación ambiental, por lo tanto, no cabe alegar un daño potencial o real.
90. Con relación a los efectos sobre el suelo y la flora señala que el área donde fue implementada la plataforma No. 5 es de uso minero por encontrarse sobre la huella del Depósito de Desmonte Chalcobamba Este, por lo que es un área destinada a ser perturbada.
91. Por otro lado, señala que no es posible equiparar el supuesto impacto asociado con los ITS, con el de la plataforma materia del PAS y que el hecho de que en el Primer y Segundo ITS de la Tercera MEIA, así como del Informe No. 25-2019-

SENACE-PE/DEAR se haya establecido que una plataforma de perforación implica un impacto ambiental no significativo no implica que el SENACE haya concluido que dichos componentes también generan un daño potencial.

92. Con relación al ítem 1.2 es incongruente que la DFAI afirme que la valorización de este ítem no solo depende de monitoreos cuando este aspecto está vinculado al concepto de gravedad de daño al ambiente por lo que resultaba necesario contar con medios de prueba técnicos y objetivos, como podría ser el monitoreo de suelos, para verificar si realmente existió o no un daño ambiental.

Análisis del TFA

93. Con relación al ítem 1.1 del factor F1, al respecto, es conveniente señalar que la implementación de un componente no contemplado implica, como mínimo, poner en riesgo al entorno natural donde se desarrolla dicha actividad pues tal operación se ha realizado sin considerar medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en un estudio de impacto ambiental²⁷.
94. Por otro lado, el daño potencial es concebido como la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitudes suficientes para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.
95. Por otro lado, en línea con lo alegado por el administrado, el daño se encuentra asociado a las consecuencias reales o potenciales derivadas del incumplimiento. Es así que, en el presente caso se determinó un daño potencial derivado de la implementación del componente fuera del instrumento de gestión ambiental: la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes, como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.
96. De ello, se desprende que para que se configure un daño potencial basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo sobre uno de los componentes ambientales, de tal forma que no resulta necesario que se materialice o concrete la generación de un impacto negativo, como ocurre con el daño real.
97. En el presente caso, implementar componentes sin instrumentos de gestión ambiental tendrían un impacto negativo sobre el suelo y la flora derivados del movimiento de suelo y remoción de la cobertura vegetal. Asimismo, como bien señaló la primera instancia, en el marco jurídico ambiental peruano, el daño potencial contiene una dimensión que no solamente contempla el riesgo; también,

²⁷ Resolución N° 047-2017-OEFA/TFA-SME, Resolución N° 086-2019-OEFA/TFA-SMEPIN, Resolución N°194-2021-OEFA/TFA-SE, Resolución N° 047-2022-OEFA/TFA-SE, Resolución N° 363-2022-OEFA/TFA-SE, entre otras.

la contingencia, el peligro y la proximidad siempre que pueda ocasionar un impacto negativo producto de actividades humanas.

98. Por ello, si una empresa incumple las obligaciones a la que se encuentra sujeta y/o no adopta oportunamente medidas de prevención, causa o puede causar un daño que, de acuerdo con la definición del numeral 142.2 del artículo 142 de la LGA, constituye un daño ambiental.
99. En ese sentido, un ITS es aplicable cuando los impactos ambientales a generarse por la implementación de un componente son no significativos o leves. Por lo tanto, al implementarse la citada plataforma sin IGA como mínimo el impacto generado es leve.
100. Por otro lado, con relación ítem 1.3 del factor F1, este se activó en la media que el componente fue implementado en el área de influencia directa, conforme a lo dispuesto en la Metodología.
101. En consecuencia, no se advierte vulneración a los principios alegados por el administrado y corresponde desestimar los alegatos presentados en este extremo.

C.3.4 Respetto del “Informe Técnico Evolución de la Pobreza Monetaria 2010 – 2021” como prueba de fecha más cercana para calcular el valor del factor f2

102. Las Bambas alega que la autoridad busca justificar la aplicación de un escenario más gravoso a Las Bambas a pesar de la razonabilidad de la aplicación del “Informe Técnico Evolución de la Pobreza Monetaria 2010 – 2021” del INEI y que, en razón de los principios de Razonabilidad y Verdad Material, se debe aplicar un valor de 8%.

Análisis del TFA

103. Al respecto, es pertinente indicar que, el factor f2 recoge la incidencia de la pobreza en la zona donde ocurre la infracción, ello debido a la ubicación de la unidad fiscalizable, por lo que el factor f2 es determinado hasta un nivel distrital, conforme al siguiente detalle:

Lima, 16 de agosto de 2024

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01639-2024-OEFA/DAFI

EXPEDIENTE N° : 0654-2023-OEFA/DAFI/PAS
ADMINISTRADO : MINERA LAS BAMBAS S.A. ¹
UNIDAD FISCALIZABLE : LAS BAMBAS
UBICACIÓN : DISTRITOS DE TAMBOBAMBA, CHALHUACHUACHO, COYLLURQUI Y PROGRESO, PROVINCIAS DE COTABAMBAS Y GRAU, DEPARTAMENTO DE APURÍMAC
SECTOR : MINERÍA
MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INFUNDADO

Fuente: Resolución Directoral II.

104. Es así que, para la determinación del factor f2, se utiliza el “Mapa de Pobreza Monetaria Provincial y Distrital 2018” elaborado por el INEI, tal como se observa a continuación:

Anexo N° 01									
PERÚ: POBREZA MONETARIA TOTAL, GRUPOS ROBUSTOS Y UBICACIÓN DEL DISTRITO POR NIVEL DE POBREZA TOTAL, SEGÚN DISTRITO, 2018									
Ubigeo	Departamento	Provincia	Distrito	Incidencia de la pobreza monetaria total				Grupos robustos	Ubicación pobreza monetaria total 2/
				Valor estimado	Intervalo de confianza al 95%		Coeficiente de variación		
					Inferior	Superior			
030503	APURÍMAC	COTABAMBAS	COYLLURQUI	53,773	41,3	66,2	11,8	6	236
030501	APURÍMAC	COTABAMBAS	TAMBOBAMBA	43,161	30,6	55,7	14,8	9	602
030506	APURÍMAC	COTABAMBAS	CHALLHUACHUACHO	39,009	28,6	49,4	13,6	10	756
030708	APURÍMAC	GRAU	PROGRESO	49,283	37,5	61,1	12,2	7	381

Fuente: Información de Mapa de Pobreza Monetaria Provincial y Distrital 2018 – INEI

105. En atención a lo expuesto, el nivel de pobreza total promedio es de **46,307%**, el cual comprende el promedio de los valores registrados en los distritos de Tambobamba, Challhuahuacho, Coyllurqui y Progreso, ubicados en las provincias de Cotabambas y Grau del departamento de Apurímac. En tal sentido, según la Metodología para el Cálculo de Multas, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39.1% hasta 58.7%, por lo que corresponde aplicar una calificación de 12% al factor f2.
106. Ahora bien, respecto, a considerar el “Informe Técnico Evolución de la Pobreza Monetaria 2010 – 2021” elaborado por el INEI, se debe señalar que la incidencia de pobreza detallada es a nivel departamental únicamente, por lo que no representa el nivel de pobreza de las zonas de influencia de la conducta infractora, conforme al siguiente detalle:

Según los resultados en el primer grupo con la más alta incidencia de pobreza que se ubica entre 36,7% y 40,9% se encuentran los departamentos de: Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco y Puno. En el segundo grupo con incidencias de pobreza que se sitúan entre 24,0% y 27,1% están los departamentos de: Amazonas, Apurímac, Junín, La Libertad, Lima^{2/}, Lima Metropolitana^{1/}, Piura y Provincia Constitucional del Callao. El tercer grupo de departamentos con incidencia de pobreza entre 19,0% y 22,8% se encuentran, Áncash, Cusco, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali. En el cuarto

Fuente: Informe Técnico Evolución de la Pobreza Monetaria 2010 – 2021.

107. En ese sentido, se desestima lo argumentado por el apelante en el extremo del factor f2 en la medida que no corresponde aplicar “Informe Técnico Evolución de la Pobreza Monetaria 2010 – 2021” en la asignación del porcentaje del factor f2.

C.3.5 Acerca del cuestionamiento de Las Bambas al cálculo del factor f3

108. El apelante precisó que este factor se sustenta en que la construcción de la plataforma No. 5 denota un aspecto ambiental, en este caso, el “movimiento de suelo” y que en el considerando 222 de la Resolución de la DFAI indica que el movimiento de suelos se adecua a la categoría de “otros” y no se habría motivado qué debe entenderse por el concepto “otros”, lo cual evidencia que la primera instancia no ha utilizado criterios técnicos o legales que justifiquen la aplicación de este factor.
109. Asimismo, reitera que la plataforma No. 5 al estar ubicada sobre la huella de un componente, está previsto que el área sea disturbada. Es decir, el EIA 2011 prevé la remoción del suelo en esa zona, y en consecuencia, no debería ser aplicado el factor f3.

Análisis del TFA

110. Al respecto, es necesario precisar que el ítem f3 se relaciona con los aspectos ambientales o fuentes de contaminación. En ese sentido, la primera instancia consideró la aplicación de este factor en función de las fuentes de contaminación²⁸, e indicó que la fuente de contaminación identificada era la “*plataforma N° 5*” y no empleó el criterio de aspectos ambientales, contrario a lo señalado por el administrado.
111. Aunado a ello, esta Sala conviene en señalar que, en concordancia con la primera instancia, se aplicó el valor de 6% dado que solo se detectó una sola fuente de contaminación (*la plataforma N° 5*). Por lo tanto, se desestiman los alegatos del administrado en ese extremo.

²⁸

Como ha sido considerado por esta Sala en la Resolución N° 168-2024-OEFA/TFA-SE del 28 de febrero de 2024, Resolución N° 452-2024-OEFA/TFA-SE del 27 de junio de 2024, Resolución N° 466-2022-OEFA/TFA-SE del 27 de octubre de 2022, entre otros.

112. En consecuencia y en atención a lo expuesto en los numerales precedentes, al desestimarse los argumentos referidos al cálculo de multa para la presente conducta infractora, corresponde confirmar la Resolución Directoral II en relación a los fundamentos del cálculo de la multa efectuado por la primera instancia, multa que se mantiene en el monto ascendente a 21,854 (veintiún con 854/1000) UIT.

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 OEFA²⁹.

SE RESUELVE:

PRIMERO.– **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 01639-2024-OEFA/DFAI del 16 de agosto de 2024, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 01143-2024-OEFA/DFAI del 04 de junio de 2024, en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Minera Las Bambas S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.– **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 01639-2024-OEFA/DFAI del 16 de agosto de 2024, que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 01143-2024-OEFA/DFAI del 04 de junio de 2024 en el extremo que sancionó a Minera Las Bambas S.A. con una multa ascendente a 21,854 (veintiún con 854/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.– **DISPONER** que el monto de la multa impuesta por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, ascendente a 21,854 (veintiún con 854/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

CUARTO.– Notificar la presente resolución a Minera Las Bambas S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

²⁹ Modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de mayo de 2020.

Regístrese y comuníquese.

[RMARTINEZ]

[PGALLEGOS]

[UMEDRANO]

[CNEYRA]

[RRAMIREZA]



"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://sisistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 03350575"



03350575