

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN MINERÍA: CASOS Y LECCIONES APRENDIDA

Cinthya Navarrete
Asociada Senior

ESQUEMA

Introducción

Caso 1:

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Caso 2:

¿Un conflictos socioambiental puede calzar como hecho fortuito o fuerza mayor?

Caso 3 :

¿Hasta qué punto el nuevo titular de una unidad minera asume la responsabilidad administrativa y la ejecución de medidas preventivas incumplidas por el titular anterior?

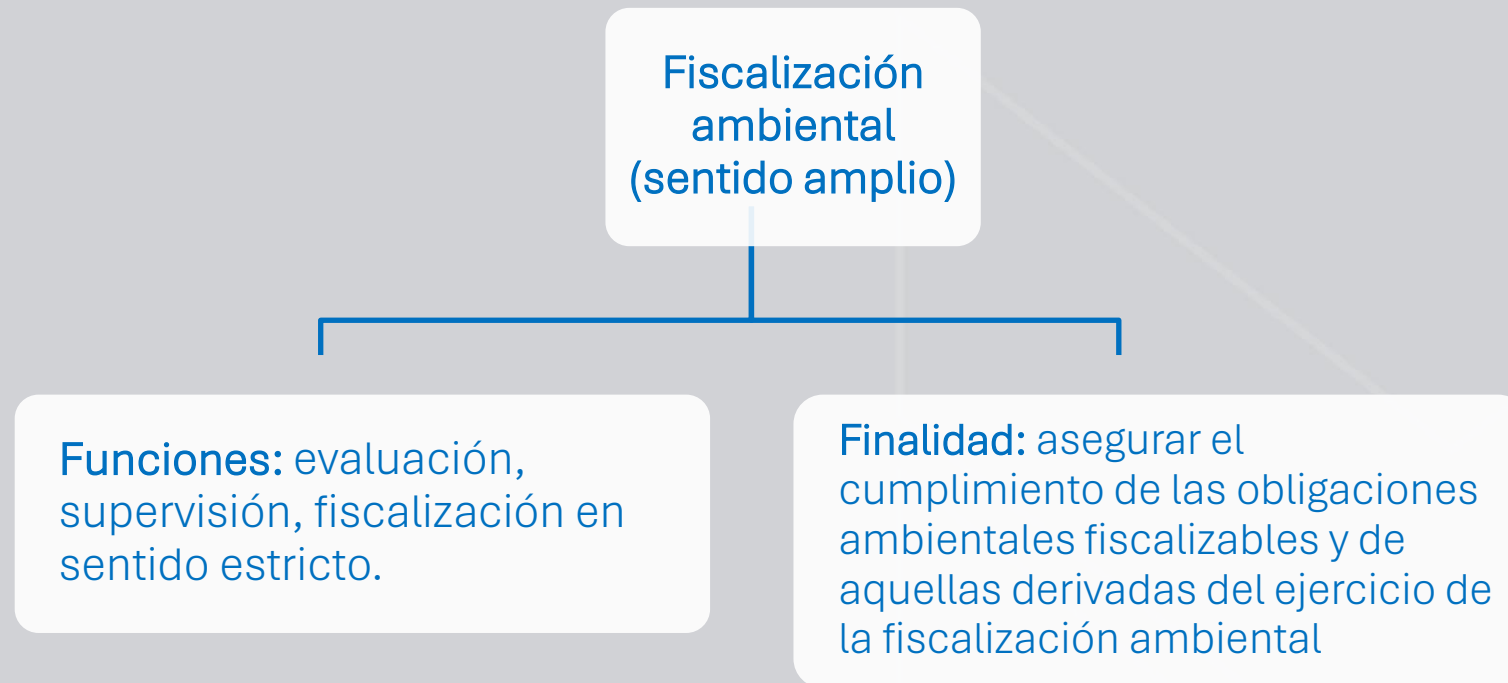
Caso 4:

¿Es posible variar una medida correctiva si fue confirmada por la Segunda Instancia?

Conclusiones

Introducción

¿Qué creen que busca el **Oefa** cuando supervisa y fiscaliza?



(Art. 11 de Ley SINEFA, Ley N° 29325 y Art. 2.2. del Régimen Común de Fiscalización Ambiental, R.M. N° 247-2013-MINAM)

FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN



- **Coadyuva** a la gestión ambiental efectiva de la actividad del titular.
- Promueve y verifica el cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables.
- Realiza actos de investigación y adopta acciones para prevenir riesgos y **capacidad de respuesta**

(Ley 29325, RCD 19-2025-OEFA-CD)

FUNCIÓN FISCALIZADORA Y SANCIONADORA



- Investiga la comisión de posible infracción.
- Impone sanciones por incumplimiento de normas, compromisos, medidas de OEFA.
- Dicta medidas cautelares y correctivas.

(Ley 29325, RCD 27-2017-OEFA-CD)

Caso 1

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Alcances sobre la Subsanación Voluntaria:

- Es un eximente de responsabilidad administrativa, que aplica cuando la empresa corrige el incumplimiento antes de que la autoridad notifique el inicio de un procedimiento sancionador (PAS).
- **Finalidad:** incentivar el cumplimiento proactivo de las obligaciones ambientales. Promover autocontrol de sujetos infractores.
- **Consecuencia:** Si se acredita haber subsanado voluntariamente antes de ser notificado, no es pasible de sanción.

Caso 1

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Alcances sobre la Subsanación Voluntaria:

TUO LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La **subsanación voluntaria** por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, **con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos** a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

RGTO SUPERVISIÓN – RCD 019-2015-OEFA-CD

Artículo 24.- Acciones del administrado ante incumplimientos

(...)

24.2 **La Autoridad de Supervisión puede disponer el archivo del expediente de supervisión** en los siguientes supuestos:

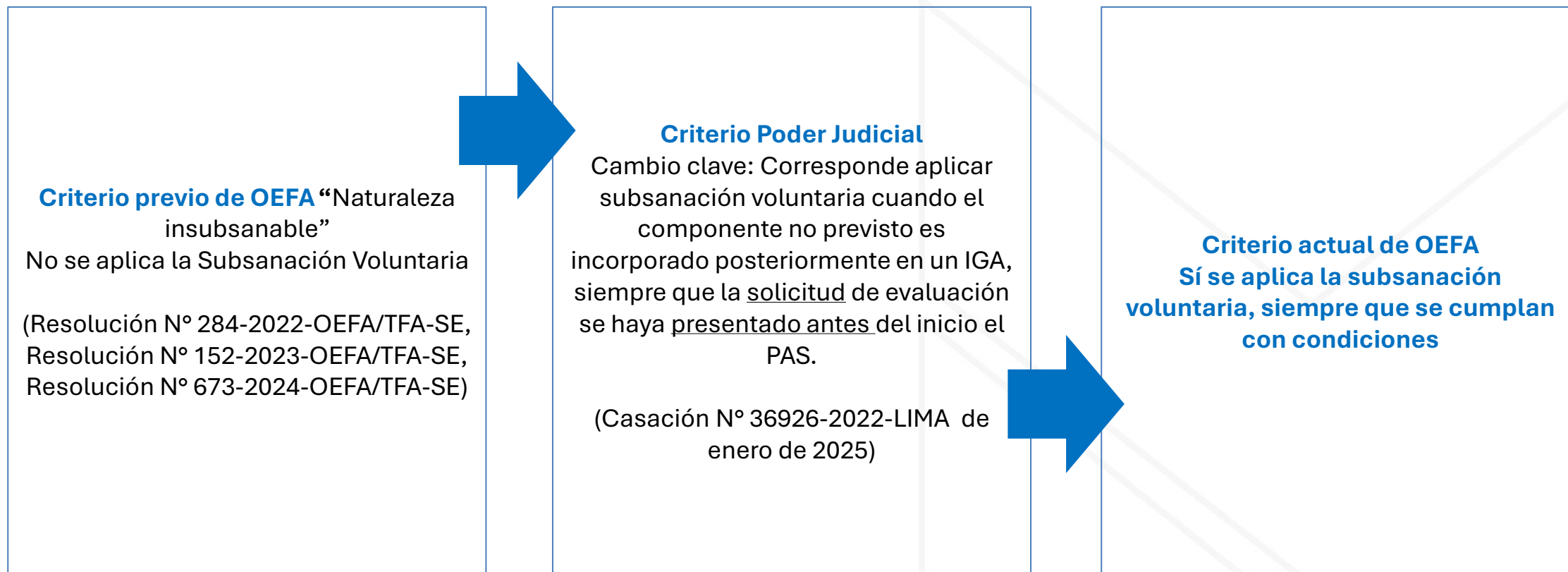
a. Cuando el administrado **acredite la subsanación voluntaria del incumplimiento con anterioridad a la notificación** del cargo imputado.

Caso 1

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Cambio de criterio de OEFA



Caso 1

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Criterio previo de OEFA:

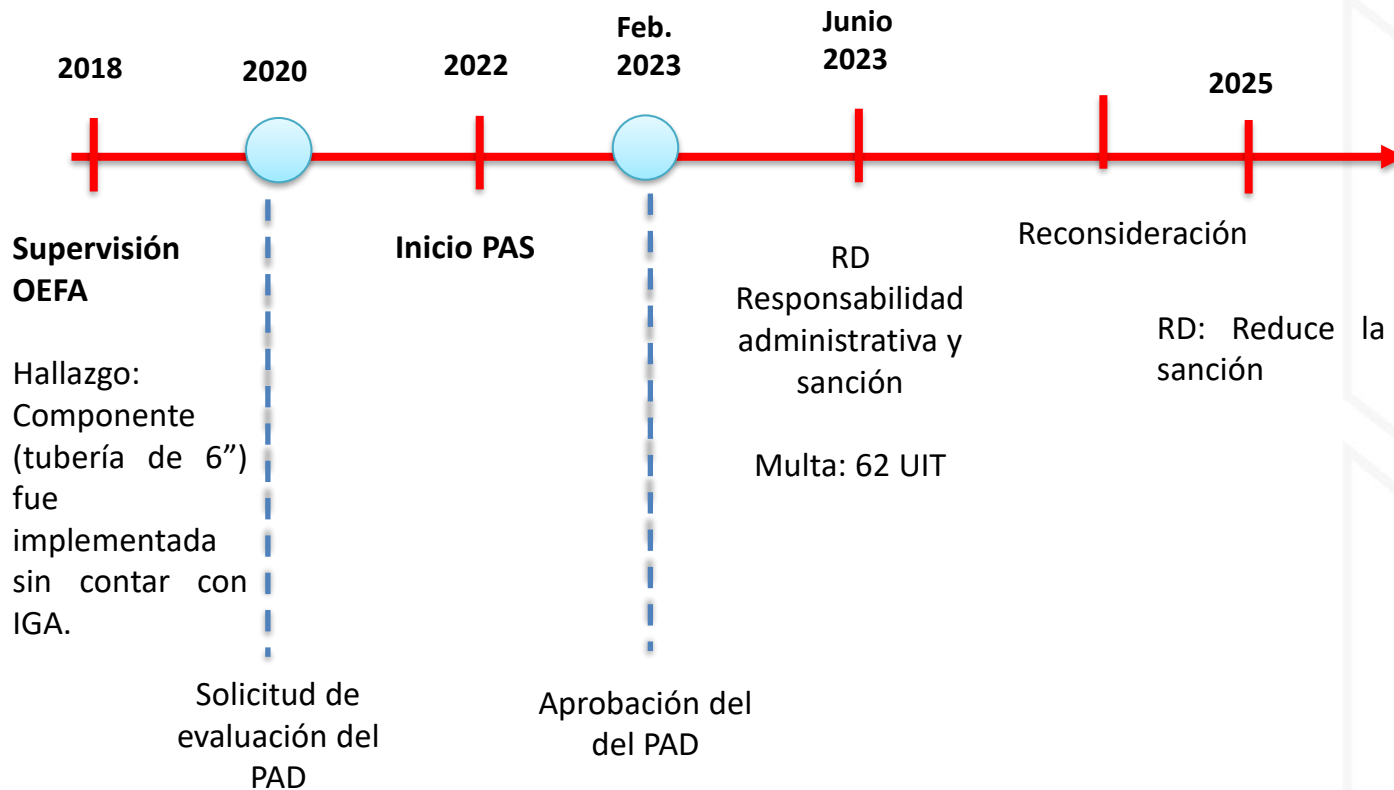
- Naturaleza insubsanable de infracciones sobre realización de actividades o implementación de componentes sin contar con IGA.
- La implementación de componentes sin evaluación previa de la autoridad pone en riesgo el entorno natural donde se desarrollan las actividades, por lo que esta situación ya no puede ser revertida.
- El instrumento que eventualmente la incorpore **no incluirá medidas de manejo ambiental** para los impactos que **ya pudieron generarse** durante su implementación y operación.
- Si los componentes son luego incorporados en un IGA posterior, ello responde a una **situación distinta** a la del momento de la infracción y sin análisis previo de la autoridad certificadora.
- En la práctica, la aprobación posterior de IGA no liberara de responsabilidad, ni del pago de multas y del cumplimiento de medidas correctivas de OEFA (paralización de la actividad asociada al componentes, desmantelamiento de lo construido sin IGA, restauración y/o compensación ambiental, requerimiento de gestionar un IGA).

Caso 1

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Hechos del caso:



Empresa desarrolla actividades de explotación de hidrocarburos líquidos en el Lote XIII, en el departamento de Piura.

Cuenta con EIA y Plan Ambiental Detallado

Caso 1

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Hechos del caso:

Alegatos:

- ✓ Antes del PAS, se presentó un IGA (plan de adecuación ambiental), y luego se obtuvo la viabilidad legal.
- ✓ Solicita el uso de la Casación 36926-2022: aplicación de subsanación voluntaria al haberse presentado IGA antes del PAS.
- ✓ Solicitó el archivo del caso.



Debate:

¿Se puede subsanar este tipo de incumplimientos mediante la regularización de un IGA?

Caso 1

¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Criterio previo de OEFA:

21. Conforme a ello, resulta oportuno indicar que la configuración de la subsanación voluntaria en la conducta infractora objeto de análisis, implica que el componente no previsto en los IGA de la Unidad Fiscalizable debe estar comprendido en un instrumento posterior, siempre y cuando la solicitud de evaluación de adecuación del componente en un PAD haya sido realizada antes del inicio del PAS y con la *conditio sine qua non* que sea aprobado posteriormente, toda vez que se busca la evaluación ambiental por parte de la Autoridad Competente a fin de otorgar la viabilidad ambiental del componente y aprobar las medidas de manejo ambiental destinadas a prevenir y mitigar la generación de los impactos ambientales negativos.

22. En base a lo señalado, a partir de las acciones ejecutadas por el administrado, esto es, incorporar el componente no previsto en algún IGA dentro del PAD de la Unidad Fiscalizable (cuya presentación se efectuó previo al inicio del presente PAS), se tiene que los hechos del caso en particular se encuentran bajo el alcance del criterio jurisprudencial contenido en la Casación 36926-2022.

24. En este sentido, cuando los administrados solicitan la aprobación de un PAD antes del inicio de un PAS y dicho plan es posteriormente aprobado, se encuentran comprendidos en el eximente antes mencionado, el cual debe ser aplicado en el marco del ejercicio de las referidas facultades sancionadoras (escenario 1).

25. Por el contrario, en los casos en que el administrado no participe en un proceso de adecuación o se acoja a este una vez iniciado el PAS —incluso si el PAD llega a ser aprobado— corresponderá determinar su responsabilidad administrativa, también en el ejercicio de dichas facultades sancionadoras (escenario 2).

Caso 1

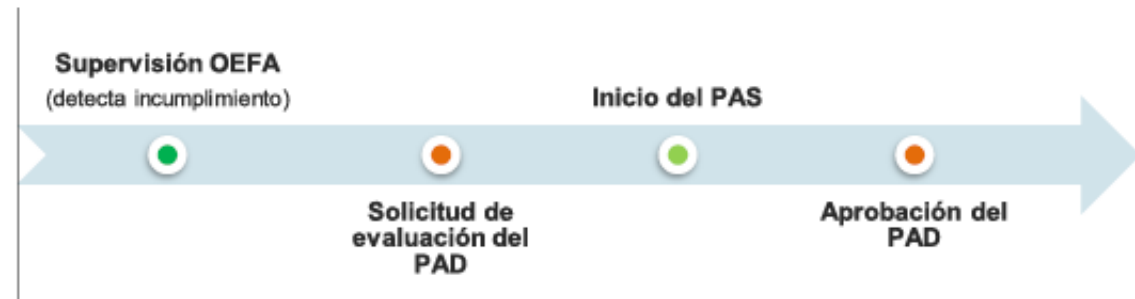
¿Cabe la subsanación voluntaria si construí componentes sin IGA?

Res. TFA N° 538-2025-OEFA/TFA-SE

Subsanación voluntaria :
archivo del caso

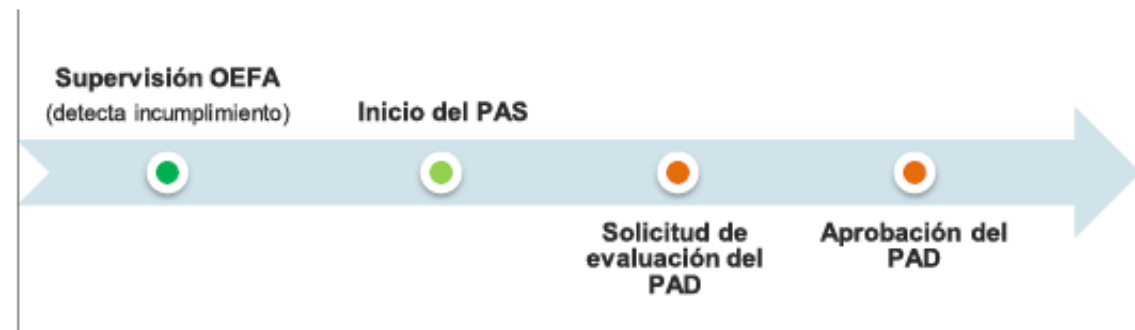
Responsabilidad administrativa,
sanción (factor de graduación)

Gráfico N° 2: Escenario 1



Elaboración: TFA

Gráfico N° 3: Escenario 2



Elaboración: TFA

- **Condiciones de la subsanación voluntaria :**

- (i) El componente no previsto fue incorporado en un IGA posterior.
- (ii) La solicitud de evaluación del IGA se presentó antes del inicio del PAS.
- (iii) Dicho IGA fue posteriormente aprobado por la autoridad competente.

- **Recomendaciones:**

- ✓ **Antes de la supervisión**

Si la empresa presentó su PAD, realizar acciones que permitan tener trazabilidad del procedimiento de evaluación ante MINEM.

- ✓ **Durante la supervisión**

Si OEFA realiza una supervisión y la empresa presentó su PAD, dejar constancia en el Acta, para evitar imposición de medidas administrativas.

Esto no obsta del inicio de PAS pero podrá ser archivado si se acredita subsanación.

- ✓ **Después de la supervisión, pero antes del PAS**

Si OEFA ya supervisó pero aun no inicia PAS, presentar PAD (si corresponde) para archivo de la supervisión o archivo de un futuro PAS, según corresponda.

- ✓ **Durante PAS**

La presentación del PAD no operaría como eximente pero puede ser valorada como atenuante para reducir la multa o evitar una medida correctiva.



Caso 2

¿Un conflictos socioambiental puede calzar como hecho fortuito o fuerza mayor?

Criterio OEFA

No.

Oportunidad probatoria

- Solo admite como válidos los medios probatorios existentes o contemporáneos al plazo de cumplimiento.
- Considera que los documentos posteriores (actas, informes, fotos) no acreditan una imposibilidad existente al momento del vencimiento, sino una situación posterior o sobrevenida.
- No se puede retrotraer efectos probatorios a hechos no acreditados en su oportunidad.

(Res. 500-2022-OEFA/TFA-SEE)



Corte Superior

El conjunto de los hechos es suficiente para acreditar **ruptura de nexo causal por fuerza mayor** sobre cumplimiento de MC, por la existencia de minería informal e ilegal, e imposibilidad de acceso.

(Expediente 1023-2023-0-1801-JR-CA-17)



Criterio reciente OEFA

Si, depende del contexto

- Admite como válidos medios probatorios de fecha posteriores al vcto. plazo de cumplimiento de medida correctiva.

(Res. 370-2025-OEFA/TFA-SE)

Caso 2

Conflictos socio ambientales como fuerza mayor

Res. TFA N° 370-2025-OEFA/TFA-SE

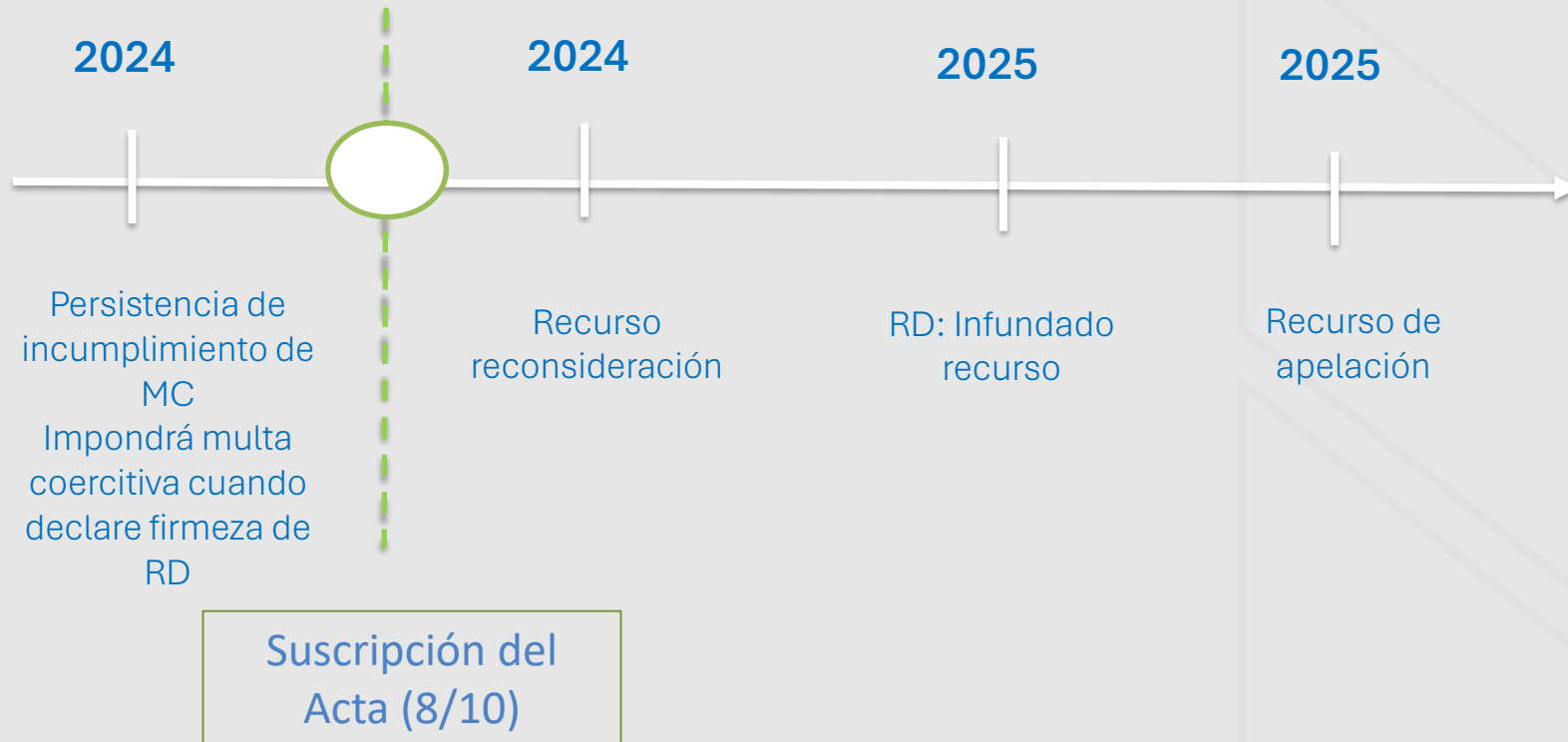
- Administrado realizó actividad de exploración minera.
- Cuenta con un IGA 2011.



Caso 2

Conflictos socio ambientales como fuerza mayor

Res. TFA N° 370-2025-OEFA/TFA-SE



Caso 2

Conflictos socio ambientales como fuerza mayor

Res. TFA N° 370-2025-OEFA/TFA-SE



Argumentos de defensa :

- Imposibilidad de acceso a zonas involucradas, por impedimento de la Comunidad Campesina Ichuña (impedimento real).
- Solicita revocación de pronunciamiento de 1° Instancia.
- Evidencias: Vistas fotográficas de la zona de 2024 (7 y 9 de octubre) y acta extraordinaria de 8 de octubre de 2024 suscrita por representantes de la Comunidad, ante el Juez de Paz.

Debate: ¿Se configuró o no impedimento real que imposibilitaría labores de remediación y la ruptura del nexo causal?

Figura N° 1: Acta de fecha cierta 8 de octubre de 2024

AGENDA:
Obstaculización de los trabajos de remediación, cierre de los accesos de viabilidad por la empresa minera Hatum Minas SAC., en fecha 13 de enero del 2015

La directiva en pleno luego de recordar los eventos suscitados en enero del 2015 por parte de algunos pobladores, manifiesta lo siguiente:

PRIMERO:

a) Los pobladores de la comunidad no quieren que se ingrese a las vías de acceso hacia las plataformas PLAT-28, PLAT-15, PLAT-10, PLAT-01, ni a la vía de acceso que cruza en las coordenadas N8211738 E335242, los pobladores de la comunidad ya fueron claros al respecto y así lo manifestaron en el acta de asamblea de fecha 13 de enero del 2015, en donde se manifiesta dar por concluido los trabajos de remediación en dichas áreas, por lo tanto dichos accesos quedaran a favor de la comunidad para ser utilizados según se estime conveniente de igual manera esta decisión fue constatada por el Sr. Juez de Paz en fecha 10 de enero del 2024.

b) Los pobladores de la comunidad manifiestan que las plataformas PLAT-28, PLAT-15, PLAT-10, PLAT-01, debido al tiempo transcurrido ya están cubiertas de desmonte y en algunos casos por vegetación por lo que consideramos que no es necesario ningún trabajo adicional de remediación en estas áreas.

c) Los pobladores permitimos ingresar al señor Adán García Febres para que tome las fotografías correspondientes una vez más y estas les sirvan para los requerimientos de la OEFA.

Fuente: Acta de fecha cierta 8 de octubre de 2024, p.1.

■ Criterio TFA:

Análisis de legitimidad para suscribir el acta

25. En atención a lo anterior, este Tribunal debe verificar si la oposición expresamente documentada en el acta del 8 de octubre de 2024 configura un evento externo y jurídicamente relevante que imposibilitó la ejecución de las medidas correctivas, o si, por el contrario, la empresa contaba con condiciones mínimas de acceso y operatividad que le permitían avanzar con las acciones ordenadas. Dicha evaluación resulta central para determinar la existencia —o no— de una causa eximente de responsabilidad en el marco del régimen sancionador ambiental.

26. Así, de la revisión del acta de fecha 8 de octubre de 2024, se evidencia que la misma fue suscrita por los miembros de la Junta Directiva de la Comunidad Campesina: el señor Juan Apaza Roque (Presidente), el señor Jaime Cari Roque (Vicepresidente) y el señor Simeón Agapito Ramos Mamani (Secretario), tal como se aprecia a continuación:

27. Los miembros antes señalados, contaban con mandato vigente para el período comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 31 de diciembre de 2024, conforme consta en el Asiento A00013 de la Partida Registral N° 0500381 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° XIII – Sede Tacna, Oficina Registral Moquegua.

28. Lo anteriormente expuesto evidencia que, el acta del 8 de octubre de 2024 fue suscrita por representantes válidamente designados y registrados de la Comunidad Campesina, lo que garantiza no solo la legitimidad de los firmantes, sino también la validez formal del acto jurídico documentado. Este elemento resulta relevante, ya que acredita que la negativa de ingreso por parte de la comunidad resulta legítimo, debidamente inscrito en registros públicos, lo que otorga pleno valor probatorio a la oposición señalada en dicho documento.



■ Criterio TFA:

Análisis de la ruptura de nexo causal

Cuadro N° 04: Análisis de característica

Elemento	Análisis	¿Cumple?
Extraordinario	De conformidad con el artículo 1315 del Código Civil, un hecho se considera extraordinario cuando se presenta como un suceso anómalo, fuera del curso regular de los acontecimientos y que no forma parte de los riesgos inherentes a la actividad desarrollada por el administrado. En ese contexto, la negativa de ingreso documentada en el acta de fecha cierta del 8 de octubre de 2024, suscrita por representantes de la Comunidad Campesina, constituye una manifestación expresa, unilateral y formalizada por un tercero ajeno a la esfera de control de la empresa (sin relación de subordinación ni coordinación operativa). Esta decisión, al impedir categóricamente la realización de cualquier actividad de remediación ambiental —autorizando únicamente la toma de fotografías— introduce una alteración significativa en el curso ordinario de ejecución de las medidas correctivas. Dado que dicha oposición no podía ser gestionada, prevista ni superada en el marco habitual de las obligaciones asumidas por la empresa, y responde a causas ajenas a su voluntad, corresponde calificar el hecho como extraordinario, en tanto desborda los márgenes normales de riesgo que el administrado	Sí

Imprevisible

Si bien en el presente caso existieron antecedentes de oposición por parte de la comunidad, lo cierto es que **en los episodios anteriores no se había registrado una manifestación expresa que autorizara o negara el ingreso de la empresa a las zonas comprometidas**. En contraste, el acta de fecha cierta del 8 de octubre de 2024 recoge, **por primera vez, una negativa clara, específica y formalmente documentada**, mediante la cual la Comunidad Campesina Centro Ichuña autorizó únicamente el ingreso para la toma de fotografías y prohibió de forma categórica la ejecución de labores de remediación, señalando, además, que “no hay nada más que remediar”.

Esta postura representa un **cambio sustancial y cualitativamente distinto** respecto de situaciones previas, en las que **no existió una expresión explícita de voluntad sobre el acceso ni se configuró una prohibición formal**. En consecuencia, la negativa de ingreso del 8 de octubre no solo constituye un hecho nuevo, sino que no podía ser razonablemente anticipado por la empresa, al carecer de antecedentes que permitan prever una oposición tan precisa y restrictiva.

Sobre este punto, la **Corte Suprema ha establecido, en la Casación N° 1764-2015-Lima**, que la mera existencia de hechos similares en el pasado no basta por sí sola para calificar un evento como previsible, cuando las condiciones del nuevo suceso exceden lo ordinario o incorporan elementos cualitativamente distintos. A diferencia del caso resuelto en dicha sentencia, en el presente expediente no se evidencia una reiteración del mismo hecho bajo las mismas condiciones, sino la aparición de una negativa formal y concreta que **introduce una nueva dimensión del conflicto y rompe con cualquier expectativa razonable de acceso o colaboración** por parte de la comunidad.

En tal sentido, y conforme al artículo 1315 del Código Civil, este evento debe ser calificado como imprevisible, pues se presenta como un hecho ajeno al curso regular de la relación con la comunidad, sin posibilidad razonable de anticipación ni de manejo por parte de la empresa.

Sí

■ **Criterio TFA:**

Irresistible	Hatum no contaba con mecanismos jurídicos ni materiales idóneos para revertir la oposición manifestada por la comunidad. El impedimento fue absoluto, expreso y debidamente documentado mediante un acta de fecha cierta, lo que evidencia que la negativa de ingreso no se trató de un obstáculo informal o circunstancial, sino de una decisión formal adoptada por un tercero sin vínculo de subordinación. Intentar acceder sin consentimiento habría implicado una vulneración directa de los derechos colectivos de la Comunidad Campesina Centro Ichuña sobre su territorio, lo cual configura no solo un riesgo operativo, sino también una transgresión jurídicamente reprochable. En esa línea, la propia Corte Suprema, en la Sentencia de Casación N° 1764-2015-Lima, ha señalado que un hecho es calificado como irresistible cuando no puede ser superado ni siquiera actuando con diligencia, de tal manera que exigir el cumplimiento de una obligación bajo esas condiciones resultaría contrario al principio general de derecho "<i>ad impossibilia nemo tenetur</i>".	Sí
----------------------------	---	-----------

36. En virtud de lo anterior, y aplicando el criterio contenido en la Casación N° 1764-2015-Lima, se concluye que la negativa documentada por la comunidad campesina el 8 de octubre de 2024 constituye un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible, que califica como un supuesto de fuerza mayor eximente de responsabilidad administrativa. Esta oposición rompe el nexo causal entre las conductas atribuidas a Hatum y el incumplimiento de las medidas correctivas Nros 1 y 2, conforme a lo previsto en el artículo 257 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General y en el artículo 1315 del Código Civil.



■ **Conclusión:**

- ✓ Se reconoce que la **oposición de una comunidad campesina** puede **eximir de responsabilidad** a una empresa minera cuando **impide materialmente el cumplimiento de medidas correctivas siempre que cumpla con las condiciones.**
- ✓ En este caso, la **negativa de ingreso** fue calificada como un **hecho extraordinario, imprevisible e irresistible**, cumpliendo los requisitos del **artículo 1315 del Código Civil** y del **artículo 257 del TUO de la LPAG**. Por tanto, se configuró un **supuesto de fuerza mayor** que **rompió el nexo causal** entre la conducta de la empresa y el incumplimiento de las medidas ambientales.
- ✓ Además, las áreas sujetas a remediación se encontraban **dentro del territorio de la comunidad campesina**, por lo que **cualquier intervención dependía de su autorización expresa.**

■ **Opinión:**

- ✓ Este criterio constituye un **precedente relevante para la defensa en procedimientos sancionadores ambientales**, siempre que la empresa pueda **acreditar su debida diligencia** mediante:
 - ☐ Medios probatorios que documenten la **evolución del conflicto** y su impacto en las operaciones.
 - ☐ Coordinaciones permanentes con las autoridades públicas competentes.
 - ☐ Uso de **herramientas tecnológicas** (como **Google Earth**) que permitan **evidenciar los cambios físicos** del terreno a lo largo del tiempo, fortaleciendo la defensa técnica y legal en contextos de riesgo socioambientales.



Caso 3

Transferencia de obligaciones ambientales pendientes

Res. TFA N° 323-2025-OEFA/TFA-SE

■ Hechos:

- ✓ La Unidad Minera (U.M.) Cobriza era operada por Doe Run Perú S.R.L. En Liquidación (Doe Run) desde 1998.
- ✓ U.M. ubicada en el Huancavelica.
- ✓ OEFA en la supervisión de 2020 advirtió que, en un punto de control de efluente minero-metalúrgico, las concentraciones del parámetro Arsénico Total **superan los Límites Máximos Permisibles (LMP).**
- ✓ MP (Resolución 88-2020-OEFA/DSEM): “ Optimizar el Sistema de Tratamiento de Agua de Mina, a fin de garantizar que el efluente minero metalúrgico en el punto de vertimiento 807 (E-2) (UTM WGS84 8 610 814 N, 566 459 E), **que descarga al río Mantaro**, cumpla en todo momento con los Límites Máximos Permisibles, aprobados mediante Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM.”





- **Debate:** ¿Hasta qué punto la transferencia de un activo o concesión implica también la transferencia de las obligaciones ambientales pendientes?

■ **Criterio TFA:**

54. No obstante, para el caso que nos convoca es importante diferenciar que la "vigencia y exigibilidad de la medida preventiva" es independiente a la "infracción administrativa que su incumplimiento diera lugar", habida cuenta de que la medida preventiva está sujeta a un plazo de cumplimiento.
55. En efecto, las medidas preventivas están sujetas a un plazo específico, siendo que, una vez inobservado este, se configura una infracción administrativa; puesto que la situación antijurídica se consume en un momento determinado, esto es, una vez transcurrido el plazo otorgado por la Autoridad de Supervisión, de ahí que las conductas infractoras relacionadas al incumplimiento de una medida administrativa son de naturaleza instantánea.
57. Dicha transferencia fue inscrita en los Registros Públicos el **29 de diciembre de 2022**³⁵. En ese sentido, resulta evidente que al momento en que se adjudicó la titularidad de la UF Cobriza en favor de OCP –y con ello los derechos y obligaciones sobre ella–, la medida preventiva ya había sido incumplida por su anterior titular (Doe Run). Es decir, la infracción ya se había consumado, conforme se observa a continuación:



60. Entonces, del análisis desarrollado en los considerandos *supra*, **se verifica que, OCP no era el titular de UF Cobriza en el momento en que se consumó la conducta infractora**, pues como se desprende de la Imagen N° 6 quien ostentaba la titularidad de la UF hasta el 28 de diciembre de 2022 era Doe Run, siendo materialmente imposible que OCP haya podido tener vinculación directa (nexo causal) con la configuración del incumplimiento imputado, máxime si, tal como lo alegó el recurrente, nunca tuvo un plazo establecido para poder llevar a cabo su cumplimiento, pues este ya se encontraba vencido al adquirir la titularidad de la unidad minera³⁶.

62. En ese sentido, se tiene que la Primera Instancia al momento de determinar la responsabilidad administrativa inobservó las garantías que rigen la potestad sancionadora de la Administración, en tanto instauró el presente PAS contra un administrado distinto al infractor, **vulnerando el principio de causalidad**, habida cuenta de que el infractor de la medida preventiva —en los términos que fue establecida— fue Doe Run, y no OCP; causando, de esa forma, agravio en la esfera jurídica del recurrente.



■ Conclusiones:

- ✓ La vigencia y exigibilidad de la medida preventiva subsisten con independencia de la infracción cometida (que permanecen con el antiguo titular).
- ✓ La sanción no se transfiere (permanece con el infractor) (por el principio de causalidad), pero las medidas administrativas se transfieren al nuevo titular (está sujeto a supervisión y multa coercitiva)

■ Opinión:

- ✓ OEFA consolida un criterio que evita vacíos de responsabilidad en procesos de transferencia.
- ✓ Las obligaciones ambientales vigentes son parte crucial e inseparable de la actividad minera, no se extinguen por cambios patrimoniales o societarios del titular.
- ✓ El cese de titularidad no extingue sanciones previas (principio de causalidad).

Caso 4

¿Es posible variar una medida correctiva si fue confirmada por la Segunda Instancia?

Res. TFA N° 481-2025-OEFA/TFA-SE

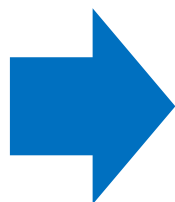
Cambio de criterio de OEFA

Criterio previo de OEFA

No

- ✓ Si el acto administrativo que dictó la medida fue confirmado en segunda instancia (causar estado).
- ✓ La 1° Instancia se debe limitar únicamente a verificar cumplimiento de medida (no corresponde variación).
- ✓ Fundamentos: principios de legalidad y del debido procedimiento.

(Resolución N° 063-2019-OEFA/TFA-SMEPIM)



Criterio actual de OEFA

Si

- ✓ Hechos sobrevinientes hacen inviable jurídica y materialmente cumplir la medida original.
- ✓ Ante circunstancias sobrevinientes se puede variar (o archivar) la medida, aun haya quedado firme o causado estado, reconociendo la desaparición de condiciones que le dieron origen.
- ✓ Fundamento: Revisión de oficio (Art. 212-2014 TUO LPAG) y habilitación normativa para dejar sin efecto o variar una medida (art. 20 RPAS)

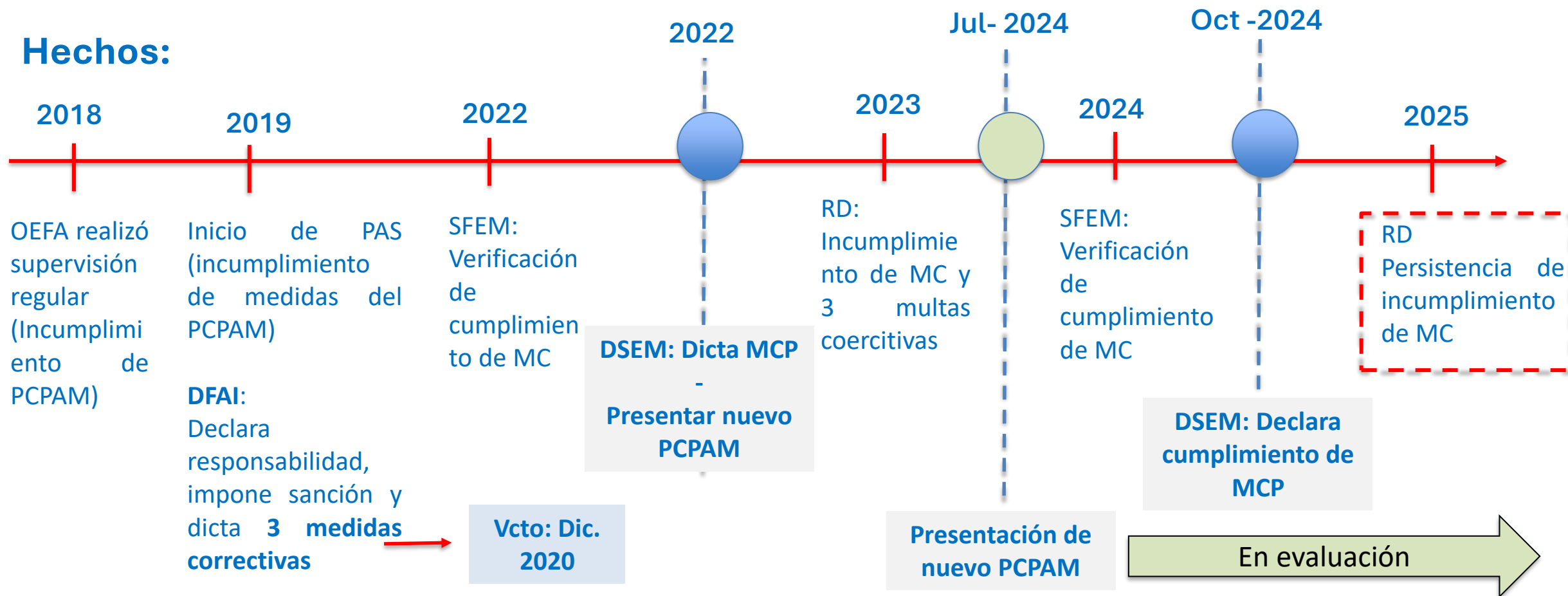
(Res. TFA N° 481-2025-OEFA/TFA-SE)

Caso 4

¿Es posible variar una medida correctiva si fue confirmada por la Segunda Instancia?

Res. TFA N° 481-2025-OEFA/TFA-SE

Hechos:



Caso 4

¿Es posible variar una medida correctiva si fue confirmada por la Segunda Instancia?

Res. TFA N° 481-2025-OEFA/TFA-SE

Análisis TFA:

72. Lo anterior afecta directamente la forma de su ejecución y revela la imposibilidad de llevar a cabo las obras contempladas en el Plan de Cierre de Pasivos Ambientales Mineros (PCPAM) correspondiente a los 64 pasivos del proyecto El Dorado, aprobado mediante Resolución Directoral N° 054-2012-MEM-AAM.
73. En ese sentido, dado que a la fecha de emitida la Resolución Directoral N° 00353-2025-OEFA/DFAI los componentes materia de las medidas correctivas ya habían sido incluidos en la modificatoria del PCPAM El Dorado que se encuentra en evaluación ante el Minem y siendo que este nuevo instrumento contemplará nuevas actividades de cierre para los mismos, no resulta razonable ni congruente seguir exigiendo las medidas de cierre del PCPAM 2012 como cumplimiento de medida correctiva ni mucho menos declarar la persistencia del incumplimiento de dichas medidas, por lo que a criterio de esta Sala corresponde revocar la resolución recurrida en el extremo que declaró la persistencia del incumplimiento de las medidas correctivas Nros. 1, 2 y 3.



Imposibilidad de cumplimiento, en tanto cambio de condiciones originales (PCPAM se ha cambiado), calza en hecho sobrevenido



Razonabilidad y coherencia

Caso 4

¿Es posible variar una medida correctiva si fue confirmada por la Segunda Instancia?

Res. TFA N° 481-2025-OEFA/TFA-SE

Análisis TFA:

i. Respecto al trámite de modificación/actualización de su PCPAM Lincuna Tres| alegado por Minera Lincuna, la DFAI estableció que, mientras no se obtenga la aprobación final de dicha petición, el administrado se encuentra obligado a cumplir la medida correctiva ordenada.

Res. TFA 500-2022-OEFA/SE

74. En consecuencia, dado que la modificatoria del PCPAM se encuentra actualmente en evaluación por el MINEM, no resulta jurídicamente viable exigir la ejecución de las medidas de cierre dentro del marco de las medidas correctivas. Ello se debe a que dichas medidas de cierre podrían ser modificadas por la autoridad certificadora, conforme a su evaluación y a la situación actual de los pasivos.

75. No obstante, lo señalado no impide que la DFAI, en el ámbito de sus competencias, valore la necesidad de variar la medida correctiva previamente ordenada frente a hechos sobrevinientes. Para esta Sala, resulta posible la modificación de oficio de la medida, de ser necesario, aun cuando esta haya quedado firme por consentimiento o por haber causado estado.

76. Bajo estas consideraciones, esta Sala se aparta del criterio indicado en la Resolución N.° 063-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, de fecha 12 de febrero de 2019, la cual sostuvo en sus considerandos 49 al 59 que, una vez confirmada la medida correctiva en segunda instancia y, además, vencidos los plazos para su cumplimiento, no era posible modificarla, limitándose la autoridad únicamente a verificar su cumplimiento.

77. Este apartamiento se fundamenta en que, si bien como regla general los actos firmes o que han causado estado son inmutables en sede administrativa, dicha regla admite excepciones legales, como la revisión de oficio que conlleve a la nulidad o revocación del acto, así como la habilitación normativa para dejar sin efecto o variar de oficio una medida correctiva, esto último previsto en el artículo 20 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aplicable en aquellos casos en donde concurren circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.

Caso 4

¿Es posible variar una medida correctiva si fue confirmada por la Segunda Instancia?

Res. TFA N° 481-2025-OEFA/TFA-SE

▪ Recomendaciones:

- ✓ **Evitar la inercia:** Omitir comunicar el cambio de condiciones originales puede derivar en multas coercitivas.
- ✓ **Identificar hechos sobrevenientes:** Cambios en la configuración del sitio, vencimiento del plan de cierre, emisión de un nuevo IGA o mandato de otra autoridad que haga inviable la medida anterior.
- ✓ **Escenarios:**
 - **Resoluciones anteriores al nuevo criterio.** Si el OEFA emitió una resolución de persistencia antes del nuevo criterio, se podría evaluar solicitar la aplicación de retroactividad benigna. El nuevo criterio es más favorable y reconoce la posibilidad de dejar sin efecto medidas por hechos sobrevenientes, siempre caso por caso.
 - **Resoluciones posteriores al criterio.** Si el OEFA emite una nueva resolución luego del cambio de criterio, corresponde que aplique directamente la nueva interpretación, sin necesidad de invocar retroactividad, dado que se trata de criterio vigente y vinculante al momento de resolver.

LECCIONES APRENDIDAS

✓ **Cambio hacia un enfoque responsivo y no punitivo**

Las decisiones recientes del TFA muestran una evolución desde una mirada estrictamente sancionadora hacia un enfoque responsivo, donde se evalúa la conducta del administrado y su capacidad de corregir riesgos antes de imponer sanciones.

✓ **Sustento en principios jurídicos**

El TFA fundamenta sus nuevos criterios en la razonabilidad, previsibilidad y verdad material (frente a interpretaciones más rígidas de legalidad formal), sin descuidar la protección ambiental ni las competencias del OEFA cuando identifica riesgos reales.

✓ **Refuerzo de la gestión preventiva por parte de las empresas**

La fiscalización se orienta cada vez más a promover gestión preventiva, lo que implica que las empresas deben asegurar la trazabilidad, documentación y evidencia del cumplimiento continuo de sus obligaciones ambientales.



LECCIONES APRENDIDAS

✓ **Coherencia con el Reglamento de Supervisión**

Este cambio armoniza con la finalidad del Reglamento de Supervisión: coadyuvar a la gestión ambiental del administrado y fomentar acciones tempranas que mejoren la capacidad de respuesta ante la autoridad.

✓ **Prevención de cruces de competencias**

La línea adoptada por el TFA contribuye a delimitar funciones y evitar conflictos con otras entidades del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (como MINEM), fortaleciendo la actuación del OEFA frente a riesgos ambientales identificados.



Muchas gracias
Contacto: cnavarrete@moar.pe