



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería**

**RESOLUCIÓN N° 071-2015-OEFA/TFA-SEM**

EXPEDIENTE N° : 059-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA DE EXPLORACIONES ORIÓN S.A.C.  
SECTOR : MINERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 508-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Exploraciones Orión S.A.C. por no comunicar a la autoridad competente la modificación de los alcances de la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto San Cipriano, lo cual generó el incumplimiento del artículo 33° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM".

Lima, 17 de noviembre de 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Compañía de Exploraciones Orión S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Orión**) es titular del Proyecto de Exploración Minera San Cipriano (en adelante, **Proyecto San Cipriano**) ubicado en el distrito de Yanatile, provincia de Calca y departamento de Cusco.
2. Mediante Constancia de Aprobación Automática N° 023-2010-MEM-AAM del 28 de abril de 2010 se aprobó la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto San Cipriano (en adelante, **DIA San Cipriano**)<sup>2</sup>
3. La Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión documental de las actividades realizadas en el Proyecto San Cipriano, en la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables, tal como consta en el Informe de Supervisión N° 1260-2012-OEFA/DS del 19 de noviembre de 2012 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20515019422.

<sup>2</sup> Foja 8.

<sup>3</sup> Fojas 2 a 9.

4. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 090-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 5 de febrero del 2013<sup>4</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Orión.
5. Luego de evaluar los descargos presentados por Orión<sup>5</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015<sup>6</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Orión<sup>7</sup> por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación en el Cuadro N° 1:

<sup>4</sup> Fojas 13 a 14.

<sup>5</sup> Fojas 17 a 34.

<sup>6</sup> Fojas 43 a 49.

<sup>7</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Orión, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.**

**Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

(...)

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.**

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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 Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.



Cuadro N° 1: Conducta infractora por la que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Orión en la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI

| N° | Conducta infractora  | Norma sustantiva   | Norma tipificadora  |
|----|--|--|---|
| 1  | El titular minero no comunicó previamente a la autoridad correspondiente la modificación de los alcances de la DIA San Cipriano. | Artículo 33° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, Decreto Supremo N° 020-2008-EM) <sup>8</sup> . | Numeral 2.4.1.4 del ítem 2.4 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las actividades de exploración minera y para las actividades de explotación minera por no contar con estudio de Impacto ambiental y autorizaciones (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD) <sup>9</sup> . |

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

**DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de abril de 2008.**

**Artículo 33°.- Modificación de la DIA**

El titular podrá modificar el alcance de la DIA aprobada sin exceder los parámetros descritos en el artículo 20, numeral 20.1 para la categoría I, debiendo comunicar previamente a la DGAAM y al OSINERGMIN, los cambios a efectuar.

No obstante, si las actividades o componentes a modificar recaen sobre distritos, comunidades, centros poblados o cuencas no consideradas en la DIA aprobada, se deberá seguir el procedimiento señalado en los artículos 30 y 32, según corresponda.

La modificación de una DIA aprobada mediante el procedimiento de aprobación automática, que recaiga sobre los supuestos indicados en el artículo 31, estará sujeta al procedimiento de evaluación previa.

La autoridad incluirá las comunicaciones que reciba y las resoluciones que emita sobre el particular, en su página web.

El procedimiento de la modificación de la DIA debe iniciarse antes del término de su vigencia. Si el procedimiento se inicia con posterioridad a dicha fecha, la solicitud será declarada improcedente, quedando el titular, facultado para iniciar un nuevo procedimiento, conforme a ley en cuyo caso deberá presentar la DIA completa para su evaluación.

En los casos que la modificación exceda los parámetros de la categoría I, el titular deberá iniciar el procedimiento de aprobación de un EIASd.

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 211-2009-OS/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones para las actividades de exploración minera y para las actividades de explotación minera por no contar con estudio de impacto ambiental y autorizaciones, publicada en el diario oficial El Peruano el 30 de noviembre de 2009.**

**Anexo 1**

**TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y LA ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES PARA LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN MINERA**

| Rubro 2 | Tipificación de la infracción | Base legal | Sanción Pecuniaria | Sanción no pecuniaria | Órganos competentes para resolver |                   |
|---------|-------------------------------|------------|--------------------|-----------------------|-----------------------------------|-------------------|
|         |                               |            |                    |                       | Primera Instancia                 | Segunda Instancia |
|         |                               |            |                    |                       | O.I                               | O.S               |
|         |                               |            |                    |                       |                                   |                   |

6. La Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) El titular minero tiene la obligación de cumplir y ejecutar los compromisos ambientales asumidos en su Declaración de Impacto Ambiental (en adelante, **DIA**), de igual modo, puede modificar los alcances de la misma, sin exceder los parámetros descritos en el numeral 20.1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, previa comunicación a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (en adelante, **Dgaam**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**), en atención a lo dispuesto en el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
- b) Asimismo, la primera instancia señaló que la DIA San Cipriano contemplaba la ejecución de diez (10) sondajes distribuidos en diez (10) plataformas de perforación, esto es, un sondaje por cada plataforma implementada. Sin embargo, en el Informe del Plan de Cierre Final del Proyecto San Cipriano<sup>10</sup>, Orión comunicó que realizó once (11) sondajes en ocho (8) plataformas de perforación. En virtud de ello, la DFSAI señaló que Orión habría modificado los alcances de la DIA, al haber variado la cantidad de sondajes por cada plataforma, sin haber informado previamente a la Dgaam y al OEFA.
- c) En lo concerniente a lo alegado por la administrada, sobre que no se encontraba obligada a comunicar la modificación de los alcances de la DIA San Cipriano puesto que el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM no obliga a informar la variación de la DIA en caso se modifique el número de sondajes, la DFSAI señaló que de la revisión de la DIA San Cipriano y del Informe del Plan de Cierre Final del Proyecto San Cipriano, se advierte que Orión varió uno de los alcances de la DIA San Cipriano, referido a la cantidad de sondajes que debía ejecutar en su proyecto de exploración minera, toda vez que realizó mayor cantidad de sondajes a los aprobados en su instrumento de gestión ambiental, por lo que debió comunicar dicha modificación previamente a la autoridad administrativa competente.

2

2.4

|  |                               |               |  |  |     |    |                      |
|--|-------------------------------|---------------|--|--|-----|----|----------------------|
| 2. OBLIGACIONES PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN   |                               |               |  |  |     |    |                      |
| 2.4. COMPROMISOS DEL ESTUDIO AMBIENTAL                             |                               |               |  |  |     |    |                      |
| 2.4.1. Plan de Trabajo aprobado en los estudios ambientales (...)  |                               |               |  |  |     |    |                      |
| 2.4.1.4 No comunicar las modificaciones a los estudios ambientales | Artículos 33° y 36° del RAAEM | Hasta 150 UIT |  |  | GFM | GG | Consejo Directivo ** |

<sup>10</sup> Presentada al Minem el 20 de enero de 2012.



- d) Respecto al argumento de Orión, sobre que los tres (3) sondajes adicionales fueron reperforaciones realizadas por fallas en las condiciones técnico-geológicas, que no excedieron el máximo de la profundidad contemplada en la DIA ni causaron mayores impactos en el ambiente, la DFSAI sostuvo que de la información brindada por la administrada en su escrito de descargos, los sondajes adicionales ejecutados se realizaron en las plataformas de perforación SC-03 y SC-04<sup>11</sup>, por lo que el cambio de inclinación de un sondaje implica una variación en la dirección de la perforación, generándose un nuevo orificio perforado, es decir, un nuevo sondaje, el cual genera nuevos testigos y lodos independientes del lodo primigenio.

Siendo así, la DFSAI manifestó que al variar la inclinación del sondaje, el titular realizó un sondaje adicional e independiente de los ya ejecutados (dos sondajes en la plataforma SC-03) cambiando los alcances de su DIA en donde se aprobó la ejecución de un sondaje por plataforma, por lo que dicha modificación debió ser comunicada previamente a la autoridad competente, es decir, antes de su ejecución.

- e) No obstante que se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Orión por el incumplimiento del artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, la DFSAI consideró que carece de sentido ordenar una medida correctiva, toda vez que Orión comunicó el cierre final de las actividades de exploración del Proyecto San Cipriano.

7. El 24 de julio de 2015<sup>12</sup>, Orión apeló la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

#### Respecto a la prescripción de la potestad sancionadora del OEFA

- a) Mediante escrito del 20 de enero de 2012, Orión presentó ante el OEFA un informe sobre la ejecución de las actividades de cierre final correspondientes a las actividades de exploración, en el cual se señaló que dichas actividades culminaron en el mes de octubre de 2010. En tal sentido, la supuesta infracción que se les imputa se habría cometido en el mes de octubre de 2010, puesto que únicamente se desarrollaron actividades de exploración minera hasta ese momento. Por lo tanto, siendo

<sup>11</sup> En el considerando 30 de la resolución impugnada, la DFSAI consideró lo siguiente:

- *"En la plataforma SC-04 inicialmente se realizó un sondaje llegando a una profundidad de 156.25 metros y se realizó una reperforación, llegando en el segundo intento solamente a 160 metros debido a que se volvieron a presentar problemas técnicos. Por tal motivo, se tuvo que paralizar la perforación."*
- *"En la plataforma SC-03 se realizó el sondaje según lo establecido en la DIA San Cipriano. Sin embargo, refiere que a los 100 metros de reperforación tuvo problemas de tratamiento de tuberías, por lo que realizó un segundo sondaje; no obstante, a los 130 metros se volvieron a presentar problemas técnicos, por lo que se realizó un tercer sondaje cambiando la inclinación y lográndose perforar 254,80 metros."*

<sup>12</sup> Fojas 51 a 87. Cabe señalar que en virtud del Proveído N° 1 del 30 de julio de 2014, la administrada presentó el 4 de agosto de 2015 su recurso de apelación firmado por abogado (fojas 90 a 149)

que el OEFA emitió la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI el 29 de mayo de 2015, esta habría sido emitida luego de culminado el plazo de prescripción previsto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) y la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCM, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCM**).

- b) Al respecto, la administrada manifestó que la infracción sería de naturaleza inmediata, toda vez que se cometió al momento en que se realizaron los sondeos adicionales sin haber realizado la comunicación previa; por tanto, el plazo de prescripción empezaría a contarse a partir del día en que la infracción se cometió, esto es, cuando se realizaron los sondeos adicionales<sup>13</sup>.
- c) Sobre el particular, Orión manifestó que tal como se desprende de las facturas adjuntadas en su recurso de apelación<sup>14</sup>, los sondeos adicionales que se realizaron en las plataformas SC-03 y SC-04 se efectuaron en los meses de junio y julio de 2010, por ello para efectos del cómputo se debería considerar el 31 de julio de 2010 como fecha en que se cometió la supuesta infracción<sup>15</sup>.
- d) De acuerdo con ello, Orión señaló que habrían transcurrido más de cuatro (4) años aproximadamente, entre la comisión de la supuesta infracción (31 de julio de 2010) y la fecha de emisión de la resolución que determinó la responsabilidad administrativa de Orión (29 de mayo de 2015).

**Respecto al incumplimiento del artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM**

- e) Orión señaló que no se encontraría obligada a efectuar la comunicación a que se refiere el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, toda vez que no efectuó la "modificación de los alcances" de la DIA San Cipriano. Para la administrada, dicha situación se presenta, y en cuyo supuesto se encontraría obligada a comunicar, única y exclusivamente cuando se modifiquen los parámetros comprendidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM sin excederlos, pues en

<sup>13</sup> La administrada indicó que "(...) la supuesta infracción que se imputa a ORION debió ser cometida – a más tardar – en el mes de octubre de 2010, en tanto las actividades de exploración minera se culminaron en dicho mes, como se desprende del INFORME DE CIERRE.", Página 3 de su apelación, foja 53.

<sup>14</sup> Fojas 84 a 87.

<sup>15</sup> Asimismo, el administrado indicó que habrían transcurrido dos (2) años, seis (6) meses y once (11) días entre la comisión de la infracción y el inicio del procedimiento, por lo que "(...) quedaba poco más de un (1) año para que se cumpliera el plazo de prescripción, es evidente entonces que la RESOLUCIÓN ha sido emitida luego de cumplido el plazo de prescripción, pues ha transcurrido un poco más de dos (2) años y dos (2) meses entre la fecha de reanudación del cómputo del plazo de prescripción y la emisión de la RESOLUCIÓN.", Página 4 del recurso de apelación, foja 54.



caso de exceder dichos parámetros estaría obligada a solicitar la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (en adelante, **EIA<sub>sd</sub>**).

- f) Orión agregó que los parámetros establecidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM serían: i) el número de plataformas; ii) el área disturbada; y, iii) la longitud de los túneles, pero en estos supuestos no se mencionaría un límite respecto de la cantidad de sondajes que se podrían efectuar para una actividad de exploración Categoría I. En ese sentido, en el caso que se modifique cualquiera de los referidos parámetros el titular minero se encontraría obligado a comunicar la modificación de los alcances de la DIA.
- g) Asimismo, la administrada indicó que la DIA San Cipriano contempla la ejecución de diez (10) sondajes distribuidos en diez (10) plataformas, es decir un sondaje por cada plataforma, pero solo se ejecutaron ocho (8) plataformas y once (11) sondajes debido a los resultados adversos que obtuvieron, por lo que no fue necesario ejecutar las diez (10) plataformas. Pese a ello, el OEFA consideró que Orión se encontraba obligada a comunicar la modificación de los alcances de la DIA, toda vez que hubo un cambio en cuanto a la cantidad de sondajes realizados y plataformas; sin embargo, tales variaciones no califican como supuesto de modificación de los alcances de una DIA.

h) De igual modo, Orión señaló que se ejecutaron más sondajes de los establecidos en la DIA San Cipriano, sin embargo, el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM no establecería un límite para la ejecución de los mismos<sup>16</sup>, por ello sería absurdo que se le exija una comunicación previa por las variaciones que no implicaron la generación de mayores impactos al ambiente.

i) La administrada sostuvo que se debe tener en consideración que las once (11) perforaciones efectuadas en las ocho (8) plataformas, en realidad fueron ocho (8) perforaciones y tres (3) reperforaciones, por lo que el OEFA no podría afirmar que habría ejecutado más perforaciones de las aprobadas en la DIA San Cipriano, pues los sondajes adicionales consistirían en reperforaciones en las plataformas SC-03 y SC-04, pero dentro de los niveles de profundidad aprobados en la mencionada DIA<sup>17</sup>,

<sup>16</sup> Orión señaló que "(...) toda vez que la cantidad de sondajes no es considerada como un parámetro para definir si nos encontramos ante una modificación de los alcances del proyecto, es claro que la cantidad de sondajes efectivamente realizada no puede ser motivo para pretender argumentar que ORIÓN se encontraba obligado a comunicar dicho cambio a las autoridades competentes.", Página 8 del recurso de apelación, foja 58.

<sup>17</sup> La administrada manifestó que "(...) en el caso de la plataforma SC-03 se presentaron problemas de atrapamiento de tuberías a los 100 metros de haberse iniciado el sondaje. Por tal motivo, ORION se vio obligada a reperforar a los 130 metros, pero se presentó nuevamente el mismo problema de atrapamiento, con lo cual se vio obligada a reperforar una segunda vez hasta llegar a los 254.80 metros de profundidad, es decir, dentro de los límites de profundidad establecidos en la DIA del Proyecto. Asimismo, en el caso de la plataforma SC-04 se presentaron problemas técnico geológicos que no permitieron que el sondaje alcanzara una profundidad adecuada, y por lo tanto, ORION se vio obligada a realizar una

que no causaron mayores impactos a los contemplados en su instrumento<sup>18</sup>.

- j) Finalmente, Orión señaló que nunca tuvo la intención de ocultar las variaciones respecto de la cantidad de sondajes efectuados, por ello incluyó dicha información en el Informe de Plan de Cierre Final, por lo que su actitud frente a la Autoridad ha sido transparente.

## II. COMPETENCIA

8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.
9. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325<sup>20</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho

---

*reperforación para así poder alcanzar una profundidad de 160 metros.*", Página 10 del recurso de apelación, foja 60.

<sup>18</sup> Orión indicó que "Como bien conoce OEFA, en el área del proyecto se efectuaron –efectivamente– 8 plataformas, en las cuales se efectuaron un sondaje en cada una (es decir, 8 sondajes en total) y dos reperforaciones en la plataforma SC-03 y una reperforación en la plataforma SC-04 (es decir, un total de 3 reperforaciones) a consecuencia de las condiciones técnicas geológicas del área que no permitieron efectuar los sondajes correspondientes en dichas plataformas a la profundidad contemplada en la DIA del Proyecto (...)", Página 9 del recurso de apelación, foja 59.

<sup>19</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>20</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

**Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (...)

**Artículo 11°.- Funciones generales**

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

(...)

c) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA, en



- público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>21</sup>.
  11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>22</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin<sup>23</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010<sup>24</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
  12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>25</sup>, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto

---

concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

<sup>21</sup> LEY N° 29325.

**Disposiciones Complementarias Finales**

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>22</sup> DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>23</sup> LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

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

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

<sup>24</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2010-OEFA/CD, que aprueba los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2010.

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

<sup>25</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley. (...).

Supremo N° 022-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM**)<sup>26</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

13. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>27</sup>.
14. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>28</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
15. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los

<sup>26</sup> **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

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

<sup>28</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 2°.- Del ámbito**

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.



recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

16. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>29</sup>.
17. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>30</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida así como el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>31</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>32</sup>.
18. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>33</sup>.
19. Bajo este marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculados a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador.

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>30</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**  
**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho:  
(...)

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

<sup>31</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

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

<sup>32</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

20. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si la facultad de la autoridad para determinar la existencia de la infracción por el incumplimiento del artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM ha prescrito.
  - (ii) Si resultaba exigible a Orión lo dispuesto en el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, al no haber comunicado previamente a la autoridad la modificación de los alcances de la DIA San Cipriano.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.1 Si la facultad de la autoridad para determinar la existencia de la infracción por el incumplimiento del artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM ha prescrito

21. Orión indicó que la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI habría sido emitida habiendo transcurrido más de cuatro (4) años desde la fecha de la comisión de la infracción hasta la fecha en la que se la declaró responsable administrativamente. Agregó la administrada que la supuesta infracción imputada sería de ejecución inmediata, toda vez que se cometió en el momento en que se realizaron los sondeos adicionales, los cuales debieron de realizarse en los meses de junio y julio de 2010, por ello para efectos del cómputo se debería considerar como fecha en que se cometió la supuesta infracción el 31 de julio de 2010.

22. Al respecto, debe indicarse que el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer sanciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese continuada<sup>34</sup>.

23. En ese contexto, el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444<sup>35</sup> dispone que el inicio del cómputo del plazo de prescripción para el caso de infracciones

<sup>34</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001

**Artículo 233°.- Prescripción**

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

<sup>35</sup> LEY N° 27444.

**Artículo 233°.- Prescripción**

(...)

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho

instantáneas<sup>36</sup> comienza en la fecha en la cual se cometió la infracción, mientras que para el caso de las infracciones de acción continuada, en la fecha en que cesaron las mismas.

24. Cabe precisar que las infracciones de acción continuada están relacionadas a situaciones antijurídicas prolongadas en el tiempo, cuyo plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta infractora<sup>37</sup>, y que son denominadas en doctrina como infracciones permanentes<sup>38</sup>.
25. Considerando el aludido marco normativo, a efectos de verificar si en el presente caso se produjo la prescripción de la potestad sancionadora respecto de la conducta imputada, corresponde a esta Sala identificar inicialmente la naturaleza

---

cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. (Énfasis agregado).

<sup>36</sup> Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas son aquellas que "se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consume el ilícito".

DE PALMA DEL TESO, ANGELES. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.* En: Revista Española de Derecho Administrativo, N° 112. Madrid: Editorial Civitas, 2001, p. 556-557.

<sup>37</sup> Cabe indicar que en diversos pronunciamientos, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha recogido este criterio, tal como se observa en las Resoluciones N°s 017-2014-OEFA/TFA-SEP1 y 019-2014-OEFA/TFA-SEP1.

<sup>38</sup> Ángeles De Palma señala lo siguiente:

"...las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consume la infracción.

Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción".

DE PALMA DEL TESO, ANGELES. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.* En: Revista Española de Derecho Administrativo, N° 112. Madrid: Editorial Civitas, 2001, p. 557.

Gómez y Sanz refieren – haciendo un paralelo entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal – que el plazo de prescripción de las infracciones permanentes "...comienza, precisamente en el instante en que cesa el estado antijurídico creado por el autor y no antes, en la medida en que no puede empezar a prescribir aquello que todavía no ha terminado". Por ello, no puede operar la prescripción, porque la infracción no ha dejado de producirse; es decir, no se inicia el cómputo del plazo y no prescribe la misma mientras persista el incumplimiento.

GÓMEZ TOMILLO, Manuel y SANZ RUBIALES, Iñigo. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General. Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo.* Segunda Edición, 2010, España: Thomson Reuters, p. 653.

de la obligación, a fin de determinar el tipo de infracción –instantánea o de acción continuada– y en virtud de ello la fecha a partir de la cual debe realizarse el cómputo del plazo prescriptorio.

26. Sobre el particular, cabe señalar que en el presente caso se imputó a Orión el no comunicar previamente a la autoridad correspondiente la modificación de los alcances de la DIA San Cipriano, lo cual generó el incumplimiento del artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM y configuró la infracción prevista en el numeral 2.4.1.4 del Ítem 2.4 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 211-2009-OS/CD. Dicha infracción se consumó al momento en que Orión realizó actividades no contempladas en la DIA San Cipriano (sondajes adicionales) sin haberlo comunicado previamente a la autoridad competente, razón por la cual esta tiene la naturaleza jurídica de infracción instantánea.
27. Siendo ello así, correspondería que el inicio del cómputo del plazo de prescripción comience en la fecha en la cual se cometió la infracción.
28. Al respecto, resulta pertinente indicar que Orión considera que para efectos del cómputo del plazo de prescripción debe considerarse la fecha de las facturas que presentó como medios probatorios<sup>39</sup>, es decir, el 31 de julio de 2010; no obstante, de la revisión de dichos documentos se advierte que ellos acreditan la adquisición de bienes y servicios correspondientes a trabajos de perforación diamantina en las plataformas SCI-04 y SCI-11; sin embargo, no generan certeza de que en dicha fecha se hayan realizado las actividades no contempladas en la DIA San Cipriano que no fueron comunicadas previamente al Osinergmin, por tal motivo, de tales documentos no se puede determinar la fecha exacta de la comisión de la infracción.
29. Asimismo, cabe precisar que la descripción de las plataformas que aparecen en las facturas (SCI-04 y SCI-11) no corresponden en un caso a la plataforma (SG-03) en la que la apelante indica haber realizado reperforaciones que debieron ser comunicadas a la autoridad competente al ser modificaciones al alcance de la DIA San Cipriano. Finalmente, corresponde señalar que de los actuados que obran en el expediente no se advierte el momento específico de la comisión de infracción.
30. Siendo ello así, ante esta ausencia de pruebas respecto de la fecha en que se cometió la infracción, esta Sala considera que se debe tomar en cuenta como fecha de inicio del cómputo fracción del plazo de prescripción<sup>40</sup>, el día 19 de enero de 2012, pues constituye el momento en que la administración tomó conocimiento, a través del Informe de Plan de Cierre Final del Proyecto San

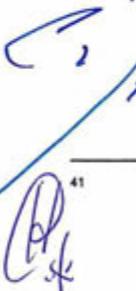
<sup>39</sup> Fojas 84 a 87.

<sup>40</sup> Cabe indicar que se toma la primera fecha por ser más beneficiosa a la administrada para efectos del cálculo de la prescripción.



Cipriano presentado por Orión al OEFA, que se habían realizado sondeos adicionales sin previa comunicación a la Administración<sup>41</sup>.

31. Ahora bien, el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 prevé que el cómputo del plazo de prescripción solo se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de la infracción que sean imputados, reanudándose este si el trámite del procedimiento se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
32. En el presente caso, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 19 de enero de 2012 y fue suspendido el 11 de febrero de 2013, fecha en la cual se notificó a Orión la Resolución Subdirectoral N° 090-2013-OFEA/DFSAI/SDI, a través de la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador.
33. Asimismo, corresponde precisar que mediante la referida Resolución Subdirectoral N° 090-2013-OFEA/DFSAI/SDI, se otorgó a Orión un plazo de quince (15) días hábiles para presentar sus descargos, el cual venció el 5 de marzo de 2013.
34. En virtud de ello, de acuerdo con el segundo párrafo del numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, corresponde verificar si, cumplido el plazo otorgado para la presentación de sus descargos, el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, **por causa no imputable al administrado** ello a efectos de reanudar el cómputo de prescripción. Cabe indicar que el periodo de veinticinco (25) días hábiles terminó el 11 de abril de 2013.
35. Siendo ello así, debe señalarse que desde el 6 de marzo de 2013 el procedimiento se quedó paralizado reanudándose el plazo prescriptorio el 12 de abril de 2013, siendo que la potestad sancionadora de la DFSAI podía ejercerse válidamente hasta el 19 de marzo de 2016. En tal sentido, se tiene que la

<sup>41</sup> Sobre el particular, GARBÉRÍ LLOBREGAT, José y BUTTÓN RAMÍREZ, Guadalupe señalan lo siguiente:

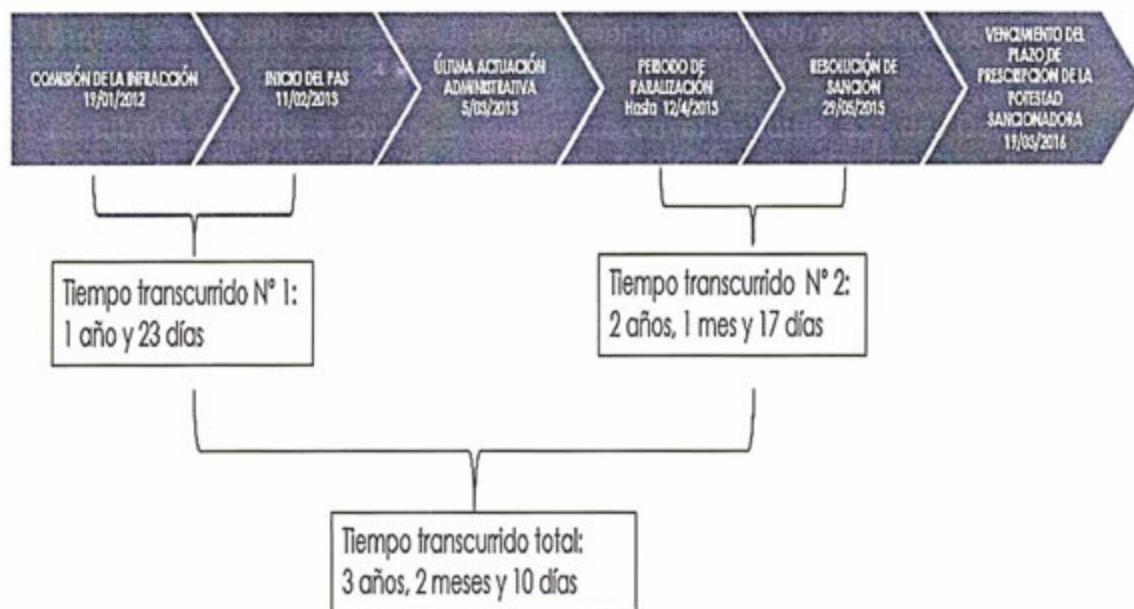
*"Si la administración desconoce el día de la comisión del ilícito, aun habiendo practicado para este fin actuaciones con carácter previo al acuerdo de iniciación del procedimiento (...) tal situación jamás podrá conducir a la imprescriptibilidad de aquél de forma que a la autoridad pública le quepa la facultad de iniciar el procedimiento en el momento en que se le antoje.*

*En estos casos, como parece evidente, será el presunto infractor a quien corresponda la carga de alegar y acreditar dicha fecha en el procedimiento ya iniciado, que deberá ser adoptada por la Administración si su certidumbre le queda demostrada. Pero si el infractor no realiza actividad alguna conducente a la acreditación de la realidad del « diez a quo » alegado o, un promoviéndola, la Administración no tiene por cierta tal alegación, entonces la única fecha atendible será aquella en la que la Administración haya tenido noticia de la comisión del ilícito, empezándose a computar la prescripción desde ese instante" (resaltado agregado).*

*GARBÉRÍ LLOBREGAT, José y BUTTÓN RAMÍREZ, Guadalupe. El Procedimiento Administrativo Sancionador, Comentarios al Título IX de la Ley 30/1992 (De la Potestad Sancionadora) y al Real Decreto 1398/1993, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora de la Administración. Cuarta edición, Volumen I. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001, p. 160-161.*

Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI fue emitida el 29 de mayo de 2015, es decir antes de la fecha de prescripción de la potestad sancionadora.

36. Lo expuesto, se puede apreciar en el siguiente gráfico:



37. Por tanto, de los fundamentos señalados precedentemente se observa que la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI se emitió antes del vencimiento del plazo de prescripción previsto en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, por lo que corresponde desestimar lo solicitado por Orión en este extremo.

V.2 Si resultaba exigible a Orión lo dispuesto en el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, al no haber comunicado previamente a la autoridad la modificación de los alcances de la DIA San Cipriano

38. El artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, establece que los titulares mineros podrán modificar los términos en que fue aprobado su DIA pero sin exceder los parámetros descritos en el numeral 20.1 del artículo 20° del mencionado decreto, debiendo comunicar previamente a la Dgaam y al OEFA, los cambios a efectuar. Asimismo, el referido artículo dispone que si la modificación excede los parámetros establecidos en la Categoría I, el titular minero deberá iniciar el procedimiento de aprobación de un EIAAsd.

39. Respecto de ello, el numeral 20.1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM establece la clasificación de las actividades de exploración minera:

*"Artículo 20.- Clasificación de las actividades de exploración minera  
A efectos del presente Reglamento, las actividades de exploración minera se clasifican en las siguientes categorías:*



20.1 Categoría I: Comprende proyectos que impliquen cualquiera de los siguientes aspectos:

a) Un máximo de 20 plataformas de perforación:

b) Un área efectivamente disturbada menor a 10 hectáreas considerando en conjunto dichas plataformas, trincheras, instalaciones auxiliares y accesos;

c) La construcción de túneles de hasta 50 metros de longitud, en conjunto.  
(...)"

40. De lo expuesto, se advierte que la obligación ambiental contenida en el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM en concordancia con el numeral 20.1 del artículo 20° del mencionado decreto, está referida a que los titulares mineros deben comunicar previamente a la Dgaam y al OEFA sobre alguna modificación de los alcances de la DIA aprobada antes de proceder a realizar cualquier actividad, pero si dicha modificación implica exceder los parámetros establecidos para la Categoría I, el titular minero deberá gestionar la aprobación de un EIA<sub>sd</sub>.
41. Ahora bien, Orión en la DIA San Cipriano estableció el compromiso de ejecutar diez (10) perforaciones o sondajes que serían distribuidas en diez (10) plataformas, tal como se indica a continuación<sup>42</sup>:

**"1.5 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES  
PROGRAMA DE EXPLORACIÓN**

Contempla la realización de 10 perforaciones o sondajes tipo DDH utilizando máquinas portables, distribuidas en 10 plataformas de perforación cuyas dimensiones (...) Las profundidades variarán entre 200 m y 300 m por cada sondaje. El programa será dividida en 2 fases, la primera contendrá 06 sondajes mientras que la segunda solo 04.  
(...)"

42. En el Informe del Plan de Cierre Final del Proyecto San Cipriano presentado por Orión<sup>43</sup>, la administrada manifestó que realizó once (11) sondajes en ocho (8) plataformas, conforme se detalla a continuación<sup>44</sup>:

**"6 MEDIDAS DE PLAN DE CIERRE  
(...)**

**6.1 OBTURACIÓN DE SONDAJES**

Respecto al prospecto "SAN CIPRIANO" se llegó a realizar sólo 11 sondajes en 08 plataformas de los 10 sondajes o taladros aprobados en el DIA, dichos sondajes fueron cerrados y tratados según las condiciones descritas anteriormente." (Resaltado agregado).

43. En virtud de lo señalado, la DFSAI señaló que Orión habría modificado los alcances de la DIA San Cipriano sin haber comunicado ello previamente a la Dgaam y al OEFA, pues incrementó la cantidad de sondajes por cada plataforma

<sup>42</sup> Foja 6.

<sup>43</sup> Los días 19 y 20 de enero de 2012 ante el OEFA y la Dgaam, respectivamente.

<sup>44</sup> Foja 78 reverso.

(sin haber excedido los parámetros establecidos para la Categoría I establecido en el Decreto Supremo N° 020-2008-EM).

44. Al respecto, Orión señaló que no se encontraría obligada a efectuar la comunicación a que se refiere el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, toda vez que no efectuó la "modificación de los alcances" de la DIA San Cipriano. Para la administrada, dicha situación se presenta, y en cuyo supuesto se encontraría obligada a comunicar, única y exclusivamente cuando se modifiquen los parámetros comprendidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM sin excederlos.
45. Asimismo, la administrada indicó que los parámetros establecidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM serían i) el número de plataformas; ii) el área disturbada; y, iii) la longitud de los túneles, pero en estos supuestos no se mencionaría un límite respecto de la cantidad de sondajes que se podrían efectuar para una actividad de exploración Categoría I. En ese sentido, en el caso que se modifique cualquiera de los referidos parámetros el titular minero se encontraría obligado a comunicar la modificación de los alcances de la DIA.
46. Sobre el particular, cabe indicar que contrariamente a lo alegado por Orión, la administrada sí realizó algunas modificaciones a la DIA San Cipriano, tal como lo manifestó en el Informe del Plan de Cierre Final del Proyecto San Cipriano, al señalar que "(...) llegó a realizar sólo 11 sondajes en 08 plataformas de los 10 sondajes o taladros aprobados en el DIA (...)", lo cual acredita que Orión no implementó los compromisos establecidos en la DIA San Cipriano de acuerdo con los términos en que fue aprobado dicho estudio ambiental.
47. Siendo ello así, Orión sí estaba obligada a comunicar previamente a la autoridad competente respecto de la modificación de los alcances de la DIA San Cipriano antes de proceder a su ejecución.
48. En cuanto a lo alegado por Orión, sobre que la modificación de los alcances de una DIA implica única y exclusivamente la modificación de los parámetros comprendidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM sin excederlos, debe indicarse que dicha interpretación no es correcta, toda vez que los parámetros establecidos en la mencionada norma<sup>45</sup> están referidos a las condiciones que debe cumplir un titular minero cuando realice trabajos exploratorios para que califique dicha actividad dentro de la Categoría I, ello con la finalidad de determinar qué clase de instrumento de gestión ambiental le corresponde.
49. En efecto, el artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM establece los parámetros que permiten clasificar las actividades de exploración minera en las

<sup>45</sup> Tales como i) un máximo de 20 plataformas; ii) un área disturbada menor a 10 hectáreas; y, iii) la construcción de túneles de hasta 50 metros de longitud.



Categorías I y II<sup>46</sup>, y el artículo 21° de la citada norma se establecen los instrumentos de gestión ambiental para dichas categorías, siendo que para las actividades de exploración Categoría I se requiere obtener una DIA, en cambio para una actividad de Categoría II se debe contar con un EIAsd<sup>47</sup>.

50. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por Orión, la modificación de los términos en que fue aprobado una DIA no se restringe a los parámetros establecidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, sino que la remisión que señala el artículo 33° del aludido decreto, es para efectos de delimitar si el proyecto de exploración se mantiene dentro de la Categoría I en el cual es exigible una DIA.
51. Adicionalmente, cabe precisar que la circunstancia de comunicar los cambios efectuados a una DIA sin que se excedan los parámetros mencionados no implica el inicio de un procedimiento administrativo de aprobación del mismo, sino únicamente la obligación formal de comunicación previa de las variaciones a implementar.
52. En caso contrario, es decir, que la modificación exceda los parámetros establecidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, el titular minero debe gestionar un EIAsd.
53. Cabe indicar, tal como lo ha manifestado la primera instancia en el considerando 16 de la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI que *"Debe entenderse que los alcances de la DIA se encuentran referidos a todos los términos, condiciones y procedimientos que hayan sido aprobados en el instrumento de gestión ambiental; en ese sentido, la modificación de los alcances de la DIA implica cualquier variación a lo establecido en ella (por ejemplo, compromisos referidos a la construcción de componentes, número de pozas, número de sondajes, apertura de accesos, entre otros)."*

<sup>46</sup> **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM.**

**Artículo 20°.- Clasificación de las actividades de exploración minera**

A efectos del presente Reglamento, las actividades de exploración minera se clasifican en las siguientes categorías:

20.1 Categoría I: Comprende proyectos que impliquen cualquiera de los siguientes aspectos:

- a) Un máximo de 20 plataformas de perforación;
- b) Un área efectivamente disturbada menor a 10 hectáreas considerando en conjunto dichas plataformas, trincheras, instalaciones auxiliares y accesos;
- c) La construcción de túneles de hasta 50 metros de longitud, en conjunto.

20.2 Categoría II: Comprende proyectos que impliquen cualquiera de los siguientes aspectos:

- a) Más de 20 plataformas de perforación;
- b) Un área efectivamente disturbada mayor a 10 hectáreas considerando en conjunto dichas plataformas, trincheras, instalaciones auxiliares y accesos;
- c) La construcción de túneles de más de 50 metros de longitud.

<sup>47</sup> **DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM.**

**Artículo 21°.- Estudios Ambientales según Categoría**

Para el desarrollo de actividades de exploración minera, el titular debe someter a consideración de la autoridad, los siguientes estudios ambientales:

21.1 Para la Categoría I: Declaración de Impacto Ambiental (DIA)

21.2 Para la Categoría II: Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA sd)

54. Por lo tanto, durante el desarrollo de las actividades de exploración, el titular minero está obligado a ejecutar las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente en los plazos y términos aprobados por la autoridad, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM<sup>48</sup>; sin embargo, puede modificar los alcances de su DIA aprobado, respetando los parámetros establecidos en el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, pero con la previa comunicación a la autoridad competente, situación que no se ha presentado en el presente caso.
55. Asimismo, la administrada indicó que –según el OEFA– Orión se encontraba obligada a comunicar la modificación de los alcances de la DIA, toda vez que hubo un cambio en cuanto a la cantidad de sondajes realizados y plataformas; sin embargo, para la administrada tales variaciones no calificarían como supuesto de modificación de los alcances de una DIA. De igual modo, la administrada señaló que se ejecutaron más sondajes de los establecidos en el DIA San Cipriano; sin embargo, el numeral 1 del artículo 20° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM no establecería un límite para la ejecución de los mismos, por lo cual no resulta lógico que se le exija una comunicación previa por las variaciones que no implicaron la generación de mayores impactos al ambiente.
56. Sobre el particular, cabe indicar que los titulares mineros no pueden modificar de manera unilateral las obligaciones establecidas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente. En ese sentido, si Orión consideraba necesario modificar los alcances en que fue aprobado la DIA San Cipriano, debió cumplir lo establecido en el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM y no proceder a la disminución de la cantidad de plataformas y a realizar más sondajes de los autorizados, sin comunicar previamente a la Dgaam y al OEFA tales modificaciones.
57. Además, cabe indicar que la comunicación previa que se exige para modificar una DIA, tiene por objeto que la autoridad respectiva tenga conocimiento sobre las acciones que está realizando el titular minero para los efectos de la supervisión y la fiscalización, pues es obligación del administrado informar a la autoridad todas las actividades que realice conforme a los estudios ambientales aprobados, según lo dispuesto en el artículo 17° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM<sup>49</sup>.

<sup>48</sup> DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM.  
Artículo 7°.- Obligaciones del titular

(...)

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:

a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad.

(...)

<sup>49</sup> DECRETO SUPREMO N° 020-2008-EM.  
Artículo 17°.- Informe sobre actividades de exploración

El titular está obligado a informar todas las actividades de exploración que realice conforme a los estudios ambientales aprobados por la autoridad, en la Declaración Estadística Mensual que presenta ante el Ministerio



58. Siendo ello así, contrariamente a lo alegado por Orión, sobre que no es lógico que se le exija la previa comunicación por las variaciones que no impliquen la generación de mayores impactos al ambiente, sí es necesario la comunicación previa a la autoridad competente respecto de alguna modificación de la DIA aprobada, independientemente de la generación o no de mayores impactos al ambiente. Cabe indicar que, si la modificación de los términos en que fue aprobado una DIA implica impactos moderados, en ese sentido un titular minero deberá gestionar la aprobación de un EIAsd<sup>50</sup>.
59. Por otro lado, la administrada sostuvo que se debe tener en consideración que las once (11) perforaciones efectuadas en realidad fueron ocho (8) perforaciones y tres (3) reperforaciones, por lo que el OEFA no podría afirmar que se han ejecutado más perforaciones de lo establecido en la DIA San Cipriano, pues los sondajes adicionales consistirían en reperforaciones en las plataformas SC-03 y SC-04, pero dentro de las niveles de profundidad aprobados en la mencionada DIA que no causaron mayores impactos a los contemplados en su instrumento.
60. Asimismo indicó que nunca tuvo la intención de ocultar las variaciones respecto de la cantidad de sondajes efectuados, por ello incluyó dicha información en el Informe de Plan de Cierre Final, por lo que su actitud frente a la Autoridad ha sido transparente.
61. Sobre el particular, tal como se ha indicado en la presente resolución, los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental deben de cumplirse en los plazos y términos en que fueron aprobados por la autoridad certificadora.
62. Asimismo, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 18° de la Ley N° 29325, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA<sup>51</sup>.

de Energía y Minas, la cual se encontrará a disposición del OSINERGMIN, para efectos del ejercicio de sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción.  
Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, el titular debe comunicar por escrito, previamente a la DGAAM y al OSINERGMIN, el inicio de sus actividades de exploración.

**LEY N° 27446, Ley del Sistema de la Evaluación del Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

**Artículo 4°.- Categorización de proyectos de acuerdo al riesgo ambiental**

4.1 Toda acción comprendida en el listado de inclusión que establezca el Reglamento, según lo previsto en el Artículo 2 de la presente Ley, respecto de la cual se solicite su certificación ambiental, deberá ser clasificada en una de las siguientes categorías:

a) Categoría I - Declaración de Impacto Ambiental.- Incluye aquellos proyectos cuya ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo.

b) Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado.- Incluye los proyectos cuya ejecución puede originar impactos ambientales moderados y cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas fácilmente aplicables.

(...).

<sup>51</sup>

**LEY N° 29325.**

**Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva**

63. De igual modo, el numeral 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), dispone que en aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>52</sup>, por lo que correspondía a la administrada acreditar la ruptura del nexo causal, sin embargo, no ha cumplido con alegar ni sustentar dicho hecho.
64. Por lo tanto, contrariamente a lo alegado por la administrada respecto de que los sondeos adicionales consistirían en perforaciones en las plataformas SC-03 y SC-04, que no causaron mayores impactos a los contemplados en su instrumento, debe indicarse que ello no es eximente de responsabilidad administrativa, toda vez que los titulares mineros en el ejercicio de su actividad deben adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir sus obligaciones ambientales, y en todo caso si hay variaciones a los alcances de la DIA, estos deben ser informados a la autoridad para que a su vez corrobore si efectivamente el titular minero viene cumpliendo los compromisos asumidos.
65. Sobre la base de lo expuesto, si resultaba exigible a Orión lo dispuesto en el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, al no haber comunicado previamente a la autoridad la modificación de los alcances de la DIA San Cipriano. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.



De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

---

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

<sup>52</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OS-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012. **Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor**



(...)  
4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.  
(...).

Debe indicarse que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 4°.



**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 508-2015-OEFA/DFSAI del 29 de mayo de 2015, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Compañía de Exploraciones Orión S.A.C. por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Compañía de Exploraciones Orión S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería  
Tribunal de Fiscalización Ambiental