

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 055-2014-OEFA/TFA

EXPEDIENTE : N° 169-08-MA/E
ADMINISTRADO : MINERA STRAIT GOLD PERU S.A.C.
SECTOR : MINERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 149-2013-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "La recurrente incumplió el estudio ambiental al no ejecutar su actividad tal como se había aprobado; asimismo, la presencia de petróleo en el área de exploración minera confirma que no adoptó medidas para prevenir, rehabilitar o reparar los impactos generados durante el desarrollo de su actividad".

Lima, 27 MAR. 2014

I. ANTECEDENTES

1. Minera Strait Gold Perú S.A.C.¹ (en adelante, Strait Gold) es titular de la unidad minera Culebrilla, ubicada en el distrito de Mato, provincia de Huaylas, departamento de Ancash.
2. Los días 29 y 30 de noviembre de 2008, Clean Technology S.A.C. Asesores y Consultores Ambientales, por encargo del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN), realizó una supervisión especial denominada "Supervisión Especial del Proyecto de Exploración Culebrilla de Minera Strait Gold Perú S.A.C."
3. Durante la misma se verificó que Strait Gold incumplió obligaciones ambientales para las actividades de exploración minera, conforme se desprende del Informe N° 05-ESMA-2008-CLETECH – Informe de Supervisión Especial del Proyecto de Exploración Culebrilla de Minera Strait Gold Peru S.A.C." (en adelante, el Informe de Supervisión)².

1 Registro Único de Contribuyente N° 20512647031.

2 Fojas 69 a 161.

4. El 23 de abril de 2009, el OSINERGMIN notificó a Strait Gold el Oficio N° 623-2009-OS-GFM³, comunicándole el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, atendiendo a los hechos verificados durante la supervisión.
5. El 30 de abril de 2009, Strait Gold presentó al OSINERGMIN sus descargos⁴ respecto a la imputación realizada mediante Oficio N° 623-2009-OS-GFM.
6. El 4 de enero de 2013, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, DFSAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) emitió la Resolución Directoral N° 007-2013-OEFA/DFSAI⁵, la cual impuso a Strait Gold una multa de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Infracciones y sanciones

Hechos imputados	Normas incumplidas	Tipificación	Sanción
1 Construir vías de acceso no consideradas en el estudio ambiental del proyecto de exploración.	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7 ⁶ del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM ⁷ .	10 UIT

3 Fojas 198.

4 Fojas 241 a 279.

5 Fojas 346 a 352.

6 Decreto Supremo N° 020-2008-EM, que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, publicada en el diario oficial El Peruano el 02 de abril de 2008.

"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".

7 Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, que aprueba la escala de multas y penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de La Ley General de Minería y sus Normas Reglamentarias, publicada el 2 de setiembre de 2000.-

"ANEXO

3. MEDIO AMBIENTE

3.1. Infracciones de las disposiciones referidas a medio ambiente contenidas en el TUO, Código del Medio Ambiente o Reglamento de Medio Ambiente, aprobado por D.S. N° 016-93-EM y su modificatoria aprobado por D.S. N° 059-93-EM; D.S. N° 038-98-EM. Reglamento Ambiental para Exploraciones; D. Ley N° 25763 Ley de Fiscalización por Terceros y su Reglamento aprobado por D.S. N° 012-93-EM. Resoluciones Ministeriales Nos. 011-96-EM/VMM, 315-96-EM/VMM y otras normas modificatorias y complementarias, que sean detectadas como consecuencia de la fiscalización o de los exámenes especiales el monto de la multa será de 10 UIT por cada infracción, hasta un máximo de 600 UIT. En los casos de pequeño productor minero la multa será de 2 UIT por infracción.

En estas infracciones, se comprende también a aquellos titulares que hayan iniciado operaciones sin tener aprobado el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental o que teniéndolo aprobado incumplan los compromisos asumidos en dicho estudio (...)."

2	Contaminación de dos (2) plataformas de perforación por derrame de petróleo.	Literal b) del numeral 7.2 del artículo 7 ^º del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
3	Ha construido en la plataforma DDH-08, una poza de sedimentación adicional a la autorizada en su estudio ambiental.	Literal a) del numeral 7.2 del artículo 7º del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.1 del punto 3, del Anexo de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.	10 UIT
Multa total				30 UIT

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

7. La Resolución Directoral N° 007-2013-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) Strait Gold como titular del proyecto de exploración minera "Culebrilla" y de las concesiones mineras que la constituyen, es responsable de las actividades que se desarrollan dentro de dicha zona de concesión.
- (ii) Se constató la construcción de vías de acceso a las plataformas de perforación que no estaban contempladas en la declaración jurada Categoría B del proyecto de exploración "Culebrilla" (en adelante, declaración jurada); lo cual no ha sido desvirtuado por el titular minero mediante medio probatorio alguno.
- (iii) Si bien Strait Gold comunicó al Ministerio de Energía y Minas sobre la supuesta imposibilidad de acceder al área de exploración por la oposición de la Comunidad Campesinas Francisco Bolognesi, el titular minero debe ejecutar todos los compromisos establecidos en el estudio ambiental, toda vez que la declaración jurada no es un permiso ambiental sujeto a cambios por la mera voluntad del administrado.

Se constató la construcción de una poza de sedimentación adicional a la autorizada en el estudio ambiental.

- (iv) La Resolución N° 013-2009-MP-FN-FEPDCA-ANCASH hace alusión al archivo de la investigación fiscal seguida contra la señora Claudia Rosario Arteaga Hakim por la presunta comisión del delito de contaminación del ambiente; mientras que el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Strait Gold responde a las infracciones al Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera.

8 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:

(...)

b) Adoptar medidas y buenas prácticas para prevenir, controlar, monitorear, mitigar, restaurar, rehabilitar o reparar, según corresponda, los impactos y efectos negativos generados por su actividad.

(...)"

Por lo tanto, no se cumple con el requisito de identidad de sujeto que exige el principio Non Bis In Idem; en ese sentido, dicho documento no resulta aplicable al presente caso.

8. El 28 de enero de 2013, Strait Gold interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 007-2013-OEFA/DFSAI⁹.
9. El 8 de abril de 2013, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 149-2013-OEFA/DFSAI¹⁰, mediante la cual declaró fundado el recurso de reconsideración interpuesto por Strait Gold, en el extremo de la infracción descrita en numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, e improcedente el referido recurso en los extremos de las infracciones descritas en los numerales 2 y 3 del referido Cuadro; modificando, la multa impuesta a Strait Gold a veinte (20) UIT.
10. El 10 de abril de 2013, Strait Gold solicitó que se declare la prescripción de la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones ambientales en el presente procedimiento administrativo sancionador¹¹.
11. El 08 de mayo de 2013, Strait Gold interpuso recurso de apelación¹² contra la Resolución Directoral N° 149-2013-OEFA/DFSAI, solicitando como pretensión principal que se declare la prescripción de la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones y como pretensión alternativa que se revoque la Resolución Directoral N° 007-2013-OEFA/DFSAI y la Resolución Directoral N° 149-2013-OEFA/DFSAI, conforme a los fundamentos siguientes:

Sobre la solicitud de prescripción

- a) La facultad de la Administración para determinar la existencia de las infracciones imputadas ha prescrito de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444), al haber transcurrido más de 4 años desde su comisión.
- b) De acuerdo con el Certificado de Viabilidad Ambiental N° 0018-2007-MEM-AAM del Proyecto de Exploración Culebrilla aprobado del 27 de abril de 2007, las actividades de exploración de Strait Gold tendrían una duración de cuatro (4) meses contados desde su expedición, es decir, hasta el 27 de agosto de

9. Fojas 354 a 417; posteriormente dicho escrito fue ampliado mediante documento de fecha 30 de enero de 2013 obrante a fojas 418 a 420.

10. Fojas 425 a 429.

11. Cabe señalar que el referido escrito fue presentado después de la emisión de la Resolución Directoral N° 149-2013-OEFA/DFSAI, razón por la cual no fue evaluado por la DFSAI; sin embargo, a fin de no vulnerar el derecho a la defensa de Strait Gold, el Tribunal de Fiscalización Ambiental evaluará los argumentos del administrado contenidos en el mismo.

12. Mediante escrito de registro N° 016258 (Fojas 437 a 473).

2007. Por lo tanto, las infracciones imputadas por el OEFA fueron cometidas entre el primer y último día de actividades; es decir, entre el 27 de abril y el 27 de agosto de 2007.

Es así que el plazo de prescripción deberá computarse de la siguiente manera:

- Desde el 27 de agosto de 2007 hasta el 23 de abril de 2009, en que OSINERGMIN inició el procedimiento administrativo sancionador, mediante el Oficio N° 623-2009-OS-GFM.
- Entre el 23 de abril y el 30 de abril de 2009, el plazo de prescripción se suspende.
- Veinticinco días hábiles después, el plazo de prescripción se reanuda; es decir, a partir del 5 de junio de 2009 hasta el 16 de agosto de 2012, deberá computarse el plazo de prescripción.

En ese sentido, desde la comisión de las infracciones hasta la determinación de la existencia de las mismas, mediante la Resolución Directoral N° 007-2013-OEFA/DFSAI, transcurrió en total un plazo mayor de cuatro (4) años y nueve (9) meses.

- c) Al plazo de prescripción debe adicionarse el tiempo transcurrido entre la presentación de descargos adicionales por Strait Gold, el 24 de agosto de 2012, y emisión de la Resolución Directoral N° 007-2013-OEFA/DFSAI, el 4 de enero de 2013; es decir, cuatro (4) meses.

Por su parte, según el numeral 2 del artículo 11° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD), el procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días; plazo que se ha sobrepasado en exceso.

Sobre la improcedencia del recurso de reconsideración dictada por la DFSAI

- d) Mediante Resolución Directoral N° 149-2013-OEFA/DFSAI, la DFSAI se limitó a declarar la improcedencia de su recurso de reconsideración, sin pronunciarse sobre los argumentos contenidos en el mismo por aspectos meramente formales referidos a la falta de nueva prueba.

En cuanto a la contaminación de dos (2) plataformas de perforación por derrame de petróleo

- e) La existencia de restos en el área no prueba que Strait Gold no adoptó las medidas de prevención y control de los impactos negativos del almacenamiento de petróleo; por lo tanto, se vulneró el principio de causalidad. Asimismo, dicho hallazgo solamente prueba que existió un pequeño derrame de petróleo en las referidas plataformas, sobre las cuales

debía implementarse las medidas de restauración y rehabilitación previstas en la declaración jurada.

- f) No se pudo ejecutar las referidas medidas, debido a la negativa de la Comunidad Campesina Francisco de Bolognesi de Ancoracá, quienes impidieron el acceso al área afectada. Este hecho fue comunicado a la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, DGAAM) y al OSINERGMIN.

En esa medida, la DFSAI debió tener en cuenta lo señalado en el artículo 18° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, el cual precisa que quien obstaculiza intencional o negligentemente la ejecución de medidas de control, mitigación o rehabilitación de áreas en las que se ha realizado o se viene realizando actividades de exploración, es responsable por los daños al ambiente.

Sin embargo, no reconoció dicho argumento, precisando que el impedimento de acceso al área no liberaba de responsabilidad a la empresa, en tanto se comunicó la imposibilidad de acceso con posterioridad al plazo de remediación establecido en la Declaración Jurada, vulnerando el principio de legalidad.

Por lo tanto, la sanción resulta desproporcionada y vulnera el principio de razonabilidad pues no se pudo remediar el derrame de petróleo por una acción de terceros.

- g) De acuerdo a la Resolución N° 013-2009-MP-FN-FEPDCA-ANCASH emitida por la Fiscalía de Prevención del Delito del Distrito Judicial de Ancash, que archiva el proceso penal seguido contra la Gerente General de Strait Gold no se ha comprobado que haya existido contaminación; sin embargo, dicho documento no fue debidamente valorado por la DFSAI.

Sobre la construcción de una poza de sedimentación adicional a la autorizada en su estudio ambiental

- h) Strait Gold ejecutó las medidas dispuestas en su Declaración Jurada conforme a lo aprobado por la autoridad ambiental; por lo tanto, no incumplió el literal a) del numeral 2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, el cual obliga al titular minero a ejecutar las medidas dispuestas en el estudio ambiental en los términos aprobados por la autoridad; mas no está referido a las modificaciones que se realiza a dicho estudio como resultado de la ejecución de actividades mineras que no se encuentran contempladas.

En todo caso, al haber implementado una medida técnica adicional a las contempladas en la declaración jurada, sin comunicarse a las autoridades competentes solamente incumplió el artículo 33° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, el cual establece que el titular minero podrá modificar sin exceder los parámetros establecidos el alcance de la DIA aprobada, debiendo comunicar previamente a la DGAAM y al OSINERGMIN, los cambios a

efectuar. En ese sentido, al ser una obligación de carácter formal, corresponde solamente la imposición de una multa máxima de seis (6) UIT.

Por lo tanto, conforme al literal a) del numeral 2 del artículo 216° de la Ley N° 27444, deberá suspenderse la ejecución de las medidas impuestas en la Resolución Directoral N° 007-2013-OEFA/DFSAI, dado que ello causaría perjuicio, afectando los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

12. Asimismo, cabe agregar que en el recurso de apelación, presentado el 08 de mayo de 2013, Strait Gold solicitó el uso de la palabra ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental, el cual fue concedido mediante Proveído N° 009-2013-OEFA/TFA/ST notificado el 21 de agosto de 2013; programándose dicha diligencia para el 27 de agosto de 2013, la cual se realizó con la asistencia del administrado, conforme consta en el Acta respectiva¹³.

II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente¹⁴, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
14. En mérito a lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁵, el OEFA es un

13 Fojas 485 a 487.

14 Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo 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.

"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".

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

(...)"

organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción ambiental.

15. 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 OEFA¹⁶.
16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del OSINERGMIN¹⁸ al OEFA, y mediante Resolución N° 003-2010-OEFA/CD del 20 de julio de 2010¹⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁰, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM²¹, y el artículo 3° del Reglamento Interno del

16 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 documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades".

17 Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM – Aprueban 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".

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

19 Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD – Aprueban 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".

20 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.
(...)"

21 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.

Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 032-2013-OEFA/CD ²², disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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)²³.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁴, 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.

"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".

- 22 Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.

"Artículo 3°.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia".

- 23 Sentencia del Tribunal Constitucional recalda en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

- 24 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.

20. 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 esa situación, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional el conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁵.
22. 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*²⁶ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁷; y, (iii) como *conjunto de obligaciones* impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁸.
23. 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 inciertos²⁹.
24. En tal contexto, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente.

25 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

26 Constitución Política del Perú de 1993.
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.

27 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".

28 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.

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

Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

25. Bajo este marco constitucional que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas, así como las obligaciones de los particulares en el marco de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS A RESOLVER

26. La resolución de las controversias planteadas en el presente caso se puede realizar a partir de resolver cuestiones controvertidas sobre los aspectos relevantes del expediente. De acuerdo con esta metodología, las respuestas a las controversias jurídicas, formuladas a modo de preguntas principales, que a su vez se pueden sustentar en preguntas y respuestas secundarias que resuelven la controversia planteada.

27. A juicio de este Tribunal, las cuestiones controvertidas principales y secundarias en el presente caso son las siguientes:

(i) Primera cuestión controvertida: Si se cumplió el plazo prescriptorio para el ejercicio de la potestad sancionadora.

(ii) Segunda cuestión controvertida: Si la DFSAI vulneró el principio de debido procedimiento al declarar improcedente el recurso de reconsideración en los extremos de las infracciones descritas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

(iii) Tercera cuestión controvertida: Si Strait Gold es responsable por los impactos negativos generados por el derrame de petróleo en las dos plataformas de perforación.

- Si Strait Gold adoptó las medidas adecuadas para prevenir, controlar, remediar y rehabilitar el derrame de petróleo.
- Si la comunicación sobre la imposibilidad de ingreso al área de exploración minera exime a Strait Gold de la responsabilidad por los hechos imputados.
- Si la Resolución emitida por el Ministerio Público de Ancash constituye un medio probatorio idóneo en el presente procedimiento administrativo.

(iv) Cuarta cuestión controvertida: Si corresponde sancionar la construcción de una poza de sedimentación adicional como un incumplimiento a lo establecido en la Declaración Jurada.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- V.1. Primera cuestión controvertida: Si se cumplió el plazo prescriptorio para el ejercicio de la potestad sancionadora

28. En atención a los argumentos expuestos en los literales a) al c) del considerando 11 de la presente resolución, Strait Gold alega que ha prescrito la facultad de la administración para imponer sanciones por la comisión de infracciones ambientales conforme a lo establecido en el artículo 233° de la Ley N° 27444³⁰, al haber transcurrido más de cuatro (4) años desde la fecha de comisión de los hechos imputados.
29. Con relación al plazo de prescripción aplicable a las infracciones imputadas, cabe precisar que el procedimiento sancionador se inició con la notificación del Oficio N° 623-2009-OS-GFM³¹, el 23 de abril de 2009, fecha en la cual estaba vigente el Reglamento aprobado por Resolución N° 640-2007-OS/CD³² que establecía el plazo de cinco (5) años para la prescripción de la potestad sancionadora.
30. Por su parte, al amparo del artículo 103° de la Constitución Política del Perú y el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, se recoge la regla de la aplicación inmediata de la ley. En virtud de ella, las normas se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes durante su vigencia.
31. Asimismo, el principio de irretroactividad, previsto en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, habilita como excepción a esta regla general, la aplicación retroactiva de aquellas disposiciones jurídicas que, pese a no encontrarse vigentes a la fecha de comisión de la infracción, resultan más favorables a los administrados³³. Encontrándose entre estos supuestos, la nueva norma que prevé plazos inferiores para el cómputo de la prescripción.

30 Ley N° 27444.

"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.

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 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."

233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa".

31 Folio 198.

32 Resolución N° 640-2007-OS/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de octubre de 2007.

"Artículo 33°.- Prescripción

La facultad de OSINERGMIN para determinar la existencia de infracciones administrativas y la imposición de sanciones prescribe a los cinco (5) años de cometida la infracción o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

33 Constitución Política del Perú de 1993.

32. En lo que respecta al presente caso, con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador se aprobó la Resolución de Consejo Directivo N° 233-2009-OS/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN (en adelante, Resolución N° 233-2009-OS/CD) mediante el cual se estableció un plazo menor para declarar la prescripción (cuatro años).
33. Por lo tanto, la solicitud de prescripción para las infracciones al Decreto Supremo N° 020-2008-EM, imputadas mediante el Oficio N° 623-2009-OS-GFM, serán evaluadas a la luz de la Resolución N° 233-2009-OS/CD³⁴, por presentar condiciones más favorables para el administrado.
34. Ahora bien, antes de iniciar el cómputo del plazo de las infracciones imputadas a Strait Gold corresponde evaluar previamente si tienen el carácter de instantánea o continuada³⁵. Al respecto, conforme a lo señalado en el artículo 34° de la Resolución N° 233-2009-OS/CD en concordancia con el numeral 233.2 del artículo

"Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.
(...)

Decreto Legislativo N° 295. Código Civil de 1984, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.-
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú.

Ley N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables".

- 34 Resolución N° 233-2009-OS/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, publicado en el diario oficial El Peruano, el 11 de diciembre de 2009.

"Artículo 34°.- Prescripción

La potestad sancionadora del OSINERGMIN para determinar la existencia de infracciones administrativas y la imposición de sanciones prescribe a los cuatro años de cometida la infracción".

- 35 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 continua 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 consuma la infracción.
(...)

Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta ese momento se ha estado consumando la infracción (...). Véase: ANGELES DE PALMA, 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: Civitas Revista española de Derecho Administrativo, núm. 112/2001, Madrid: Editorial Civitas, p. 553.

233° de la Ley N° 27444, modificado por el Decreto Legislativo N° 1029, el inicio del cómputo del plazo de la prescripción en el caso de infracciones instantáneas, comienza en la fecha que se cometió dicha infracción; mientras que en el caso de infracción de acción continuada, comienza en la fecha del cese de las mismas.

35. De acuerdo con lo señalado, la infracción por "Contaminación de dos plataformas de perforación por derrame de petróleo", imputada como incumplimiento a lo dispuesto en el literal b), numeral 7.2. del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, presenta la naturaleza jurídica de infracción instantánea, por cuanto, la disposición del hidrocarburo sobre el suelo se produjo a través de un hecho que se consumó en el momento en que se originó.

De esta manera, la referida condición responde a las características de la obligación incumplida, en tanto no se adoptó inmediatamente las medidas para prevenir, controlar, monitorear, mitigar, rehabilitar los impactos negativos generados durante el trabajo de las plataformas de exploración.

36. Por su parte, la infracción por "Haber construido en la plataforma DDH-08, una poza de sedimentación adicional a la autorizada en su estudio ambiental", imputada como incumplimiento a lo dispuesto en el literal a) del numeral 7.2. del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, presenta la naturaleza jurídica de infracción continuada, por cuanto, el incumplimiento de las medidas dispuestas en la declaración jurada del proyecto de exploración produce una situación antijurídica duradera en el tiempo y solo cesa por voluntad del propio administrado; es decir, cuando se obtiene la aprobación de dicha actividad dentro del instrumento de gestión ambiental o al ejecutarse acciones correctivas certificadas por la autoridad competente.

- 
37. Por lo tanto, establecida la naturaleza jurídica de las infracciones imputadas, corresponde analizar si en cada una de éstas se contabilizó correctamente el plazo prescriptorio.

- 
38. En relación a la infracción por la "Contaminación de dos plataformas de perforación por derrame de petróleo" se concluyó que posee el carácter de infracción instantánea; por esta razón, el inicio del plazo de prescripción viene dado por la fecha de la supervisión al proyecto de exploración Culebrilla; es decir, el 29 de noviembre de 2008, fecha que corresponde al primer día de la supervisión por ser más favorable al administrado.

- 
39. Por su parte, el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 prevé que el cómputo del plazo de prescripción sólo 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 dicho cómputo si el trámite del procedimiento se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

40. De este modo, tal como se ha señalado, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 29 de noviembre de 2009, suspendiéndose el 23 de abril de 2009, fecha en

la cual se notificó a Strait Gold, el Oficio N° 623-2009-OS-GFM dando inicio al procedimiento administrativo sancionador. Posteriormente, mediante Oficio N° 623-2009-OS-GFM se otorgó a Strait Gold un plazo de cinco (5) días para presentar sus descargos, los cuales fueron recibidos el 30 de abril de 2009.

41. En tal sentido, de acuerdo con el segundo párrafo del numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444, corresponde evaluar si se cumplió el plazo otorgado para la presentación de los descargos; así como determinar si el trámite del procedimiento sancionador se mantuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado para efectos de reanudar el cómputo de la prescripción.
42. De acuerdo a lo señalado, corresponde indicar que el periodo de veinticinco (25) días hábiles terminó el 5 de junio de 2009. Por lo tanto, a partir de dicha fecha, el OEFA tenía 3 años, 7 meses y 6 días para ejercer su potestad sancionadora, plazo que se cumplió el 10 de enero de 2013.
43. Lo expuesto, se grafica de la manera siguiente:



44. Por su parte, en cuanto a la infracción por "Construir en la plataforma DDH-08, una poza de sedimentación adicional a la autorizada en el su estudio ambiental" se ha establecido previamente que la misma constituye una infracción continuada. Consecuentemente, se comenzará a contabilizar el plazo de prescripción a partir del cese de la conducta infractora³⁶.
45. Al respecto, este Tribunal concluyó que la infracción por el incumplimiento del contenido de la declaración jurada constituye una infracción de carácter continuada,

36 La doctrina de Derecho Administrativo Sancionador, concordante con el Derecho Penal, es unánime en sostener que en el caso de las infracciones permanentes "...su plazo de prescripción 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, pues, 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 mientras persiste el incumplimiento, no prescribe mientras no cesa la misma. 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.

por cuanto ha producido una situación antijurídica duradera en el tiempo que solo cesa por voluntad del administrado.

46. En esa medida, habiendo cesado la conducta infractora con posterioridad a la fecha de la supervisión, se concluye que el cómputo de la prescripción no ha excedido el plazo de cuatro (4) años, tal como se demostró en la infracción anterior.

Por lo tanto, no prescribió el ejercicio de la potestad sancionadora por parte del OEFA; de tal manera que la DFSAI se encontraba legitimada a emitir la correspondiente resolución de sanción.

V.2. Segunda cuestión controvertida: Si la DFSAI vulneró el principio de debido procedimiento al declarar improcedente el recurso de reconsideración en los extremos de las infracciones descritas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

47. En atención a lo señalado en el literal d) del considerando 11 de la presente resolución, Strait Gold sostiene que la DFSAI no se pronunció sobre los argumentos de su recurso de reconsideración porque no presentó nueva prueba respecto a ellos, limitándose a declararlos improcedentes por un tecnicismo.

48. Al respecto, cabe señalar que de acuerdo con el principio de legalidad, establecido en el numeral 1.1. del artículo 1° de la Ley N° 27444, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les hayan sido atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

49. De otro lado, en observancia del principio de debido procedimiento, regulado en el numeral 1.2 del artículo IV de la Ley N° 27444, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, lo cual comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

50. En tal sentido, resulta pertinente señalar que en virtud del artículo 208° de la Ley N° 27444, el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación, debiéndose sustentar en nueva prueba.

51. Asimismo, el literal c) del artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD señala que la autoridad decisora será el órgano competente para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones³⁷.

³⁷ Resolución De Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD, Aprueban nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

TÍTULO II

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Capítulo I

Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador

"Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

52. En ese sentido, el 28 de enero de 2013, Strait Gold presentó, ante la DFSAI, recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 007-2013-OEFA/DFSAI, que la sancionó por la comisión de tres de las infracciones descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, presentando nueva prueba. Dicha nueva prueba consistía en un extracto de la declaración jurada del proyecto Culebrillas, el Plano 3-03 sobre la ubicación de las plataformas de perforación del proyecto Culebrillas, el Plano 4-06, respecto a la ubicación de los pasivos ambientales en el área del proyecto Culebrillas³⁸, y los planos de los caminos de acceso preexistentes al proyecto correspondiente a las labores anteriores de mineros artesanales e informales en la zona³⁹.
53. A partir del análisis de los medios probatorios aportados, la DFSAI determinó que el administrado solo había presentado nueva prueba respecto a la imputación referente a la "Construcción de vías de acceso no consideradas en el estudio ambiental del proyecto de exploración". Por lo tanto, declaró improcedente el recurso de reconsideración en cuanto a las otras dos imputaciones, pues el administrado no presentó nueva prueba respecto a las mismas.
54. Corresponde indicar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de **alguno de los puntos materia de controversia**⁴⁰. (resaltado agregado)
55. Conforme a ello, para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración y su consecuente evaluación por parte de la autoridad decisora, no se requiere la presentación de una nueva prueba que desvirtúe para cada uno de los extremos del acto administrativo apelado, sino que basta que se presente nueva prueba respecto a uno de ellos, pues la Ley no exige la presentación de nuevas pruebas para la procedencia de cada uno de los extremos de la impugnación, sino del recursos en general. La ausencia de nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración.
56. Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 149-2013-OEFA/DFSAI vulneró los principios de legalidad y debido procedimiento antes señalados.

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

(...)

c) Autoridad Decisora: Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones

(...)"

³⁸ Fojas 394 a 407.

³⁹ Fojas 420.

⁴⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 9ª edición, 2011. P. 621.

57. En esa medida, en aplicación del numeral 202.1 del artículo 202° de la Ley N° 27444⁴¹, corresponde declarar de oficio la nulidad de dicho acto administrativo, en el extremo que declaró improcedente el recurso de reconsideración respecto a las infracciones señaladas los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, al haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 2 del Artículo 10° de la citada Ley.

En tal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444, dado que este Tribunal cuenta con los elementos suficientes para resolver el fondo del asunto, corresponde emitir pronunciamiento sobre los argumentos expuestos en el recurso de reconsideración y apelación⁴².

V.3. Tercera cuestión controvertida: Si Strait Gold es responsable por los impactos negativos generados por el derrame de petróleo en las dos plataformas de perforación

58. En atención a los argumentos expuestos en los literales e) al g) del considerando 11 de la presente resolución, Strait Gold sostiene que la existencia del derrame no prueba que no se adoptaron medidas de prevención y control de los impactos negativos. Añade que fueron problemas de índole social los que impidieron que se llevara a cabo las acciones de remediación; no debiendo imponérsele una multa desproporcionada producto de una acción de terceros; más aún cuando, la disposición de archivo de investigación emitida por la Fiscalía de Prevención del Delito de Ancash señala que no existe contaminación en la zona.

59. Por otra parte, en cuanto a la observación realizada por la recurrente a la inclusión del término "contaminación" en el hecho imputado establecido por el OSINERGMIN, cabe señalar que dicha descripción corresponde a una apreciación de carácter general respecto a lo verificado en campo; es decir, que la presencia de hidrocarburos en el suelo constituye una situación adversa y evidente impacto negativo al medio ambiente.

60. En ese sentido, esta mención no se debe entender de manera aislada respecto a la descripción de lo detectado durante la supervisión; es decir, la presencia de petróleo en dos plataformas de perforación. Por lo tanto, este aspecto deberá tenerse en cuenta en tanto la naturaleza del mandato legal incumplido; es decir, no haber adoptado las medidas de prevención, control y rehabilitación, para evitar la presencia de hidrocarburos en dicha área, es un hecho que constituye una obligación ambiental fiscalizable objeto de sanción.

⁴¹ Ley N° 27444.

"Artículo 202".- Nulidad de oficio

202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público. (...)"

⁴² Conforme al Artículo 217.2 de la Ley N° 27444, constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

Asimismo, deberá tenerse en cuenta que la norma tipificadora establecida para el referido hecho responde a los alcances del numeral 3.1. del punto 3 de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMMM que sanciona los incumplimientos a los mandatos legales de carácter general.

Si Strait Gold adoptó las medidas adecuadas para prevenir, controlar, remediar y rehabilitar el derrame de petróleo

61. Respecto de los casos de derrames accidentales de los combustibles utilizados en perforaciones (como el Diésel), Strait Gold consignó en la declaración jurada del Proyecto de Exploración Minera Culebrilla que:

"(...) se absorberá el combustible derramado con paños absorbentes (hechos de microfibras sintéticas) con la mayor rapidez y se verterá el contenido en los cilindros de almacenamiento de aceite quemado. Luego estos cilindros se llevarán fuera del área del proyecto a través de una empresa EPS-RS autorizada por la Dirección General de Salud, DIGESA"⁴³.

62. Asimismo, de acuerdo al referido documento, en caso ocurra un derrame accidental como resultado del uso de combustible y aceites durante las perforaciones, se seguirán las siguientes acciones de emergencia y mitigación⁴⁴:

- *Implementar de inmediato los procedimientos de control (...) usar absorbentes;*
- *Recuperar todos los productos que sea posible;*
- *Informar lo siguiente al capataz de perforación:*
 - *Cualquier contaminación que hubiera podido ocurrir al ambiente circundante;*
 - *Los procedimientos adoptados para controlar el derrame y la remoción y disposición del producto y de los materiales de contención; y*
 - *Cualquier otra acción requerida.*

63. Sobre la base de ello, Strait Gold estableció como medida de mitigación en caso ocurriese algún derrame de aditivos, combustible, material peligrosos u otra sustancia química que: "**(...) se compromete a supervisar todas las acciones de control y rehabilitación ambiental necesarias para la recuperación de cualquier zona afectada por el incidente**"⁴⁵. (Resaltado agregado)

64. Sin embargo, conforme se indica en la Observación N° 2 del Informe de Supervisión, se señaló: "En dos plataformas se encontró suelos con derrame de

43 Fojas 488 (Página 5-65 de la Declaración Jurada)

44 Fojas 489 (Página 6-82 de la Declaración Jurada)

45 Fojas 490 (Página 6-83 de la Declaración Jurada)

petróleo, restos de trapos industriales, restos de cartones y 01 pequeño pedazo de cuerda metálica. Es decir no se retiraron por completo los materiales que se utilizaron durante las perforaciones⁴⁶.

65. Con respecto a este hecho, la recurrente debió adoptar inmediatamente las medidas de mitigación para asegurar el manejo de combustible en condiciones seguras; sin embargo, no obran entre los documentos presentados por la recurrente, medios probatorios que permitieran cotejar que efectivamente se ejecutaron las medidas establecidas en la declaración jurada.
66. A pesar de ello, la recurrente ha precisado que lo verificado durante la supervisión no prueba en absoluto que no se hayan adoptado medidas de mitigación; aun cuando la propia declaración jurada dispone implementar "medidas inmediatas". Por el contrario, los hechos descritos en la imputación confirma que ocurrido el derrame de petróleo, Strait Gold no tomó las acciones necesarias para evitar cualquier posible impacto negativo en el ambiente producto del contacto con dicho hidrocarburo.
67. De tal modo, las pruebas y elementos de convicción obtenidos durante la supervisión deberán meritarse a la luz de lo señalado en el numeral 21.4 del artículo 21° de la Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN (en adelante Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD); el cual precisa que los Informes Técnicos y Actas de Supervisión constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirman, salvo prueba en contrario.
68. Por lo tanto, en aplicación del numeral 162.2. del artículo 162° de la Ley N° 27444 correspondía a Strait Gold presentar los medios de prueba que desvirtuaran las conclusiones a las que se llegó durante la supervisión, lo que no ocurrió.
69. Sin embargo, como se ha detallado líneas arriba, de la evaluación de los argumentos expuestos por Strait Gold en el referido extremo, se concluye que sus alegatos se sustentan en enunciados que carecen de medios probatorios idóneos para sustentar lo expuesto en el recurso de apelación y desvirtuar lo señalado por la autoridad instructora.

Por lo tanto, se puede concluir que Strait Gold no implementó las medidas de mitigación y buenas prácticas para prevenir, controlar, remediar y rehabilitar los efectos de derrames de hidrocarburos.

Si la comunicación sobre la imposibilidad de ingreso al área de exploración minera exime a Strait Gold de la responsabilidad por los hechos imputados

70. Al respecto, Strait Gold afirmó que al impedírsele el acceso a dicha área debido a problemas de índole social no pudo implementar las medidas de restauración y mitigación. En ese sentido, al haber comunicado esta situación a la DGAAM, correspondía que la DFSAI aplicará lo señalado en el artículo 18° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, el cual precisa que la responsabilidad por los daños al ambiente recaerá en quien obstaculice la ejecución de medidas de mitigación o rehabilitación de áreas donde se realizó o se vienen realizando actividades de exploración.
71. En relación con lo señalado, de acuerdo al artículo 18° de la Ley N° 29325, en concordancia con el artículo 9° del Resolución de Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como de los mandatos o disposiciones emitidas por OSINERGMIN.
72. Asimismo, el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N°012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, 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.
73. Atendiendo a ello, Strait Gold señaló que el 6 de octubre de 2008, puso en conocimiento de la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros, la imposibilidad de acceder a la zona del proyecto; sin embargo, conforme se reconoce en el escrito de apelación, el Proyecto de Exploración Minera "Culebrilla" fue aprobado mediante Certificado de Viabilidad Ambiental N° 0018-2007-MEM-AAM, el 2 de abril de 2007, el mismo que dispuso como periodo para el desarrollo de su actividades un plazo de 4 meses, desde la movilización del equipo hasta las labores de cierre y post cierre.
74. Por lo tanto, la recurrente era responsable de adoptar las medidas para prevenir, controlar, monitorear, mitigar, restaurar o reparar los efectos negativos que generase su actividad; sin embargo, conforme se verificó durante la supervisión ello no ocurrió. Ante ello, Strait Gold justificó el incumplimiento de dichas medidas al asegurar que comunicó que fueron impedidos de ingresar a la zona de exploración por miembros de la Comunidad Campesina Francisco Bolognesi de Ancorará.
75. Sin embargo, la empresa no acreditó la ruptura del nexo causal; en tanto que, si bien manifiesta la imposibilidad de ingreso no ha demostrado que el derrame de petróleo en la plataforma fuera posterior al impedimento de ingreso; asimismo, conforme se desprende del Informe de Supervisión se concluye que no se adoptó las medidas de prevención, restauración, rehabilitación o reparación del área; por lo tanto, no existe causa eximente de responsabilidad para justificar el incumplimiento de sus obligaciones.

76. A mayor abundamiento respecto a la infracción imputada corresponde resaltar que conforme a la Observación N° 2 del Informe de Supervisión no se retiró por completo los materiales que se utilizaron durante las perforaciones.

Por lo tanto, haber comunicado la imposibilidad de ingreso al área de exploración minera no exime a Strait Gold de la responsabilidad por el derrame de combustibles. En consecuencia, los argumentos expuestos no la exoneran de la responsabilidad por la infracción imputada.

Si la Resolución emitida por el Ministerio Público de Ancash constituye un medio probatorio idóneo en el presente procedimiento administrativo

77. Al respecto, del análisis de la Resolución N° 013-2009-MP-FN-FEPDCA-ANCASHA se verifica que la misma corresponde a la disposición de archivo de una investigación fiscal por la presunta comisión del delito de contaminación ambiental. Respecto a este documento, la recurrente solicita que se valore como prueba de que no existió contaminación en las plataformas de perforación por derrame de petróleo.

78. Con respecto a lo señalado, las entidades administrativas no se encuentran facultadas para pronunciarse respecto a las disposiciones emitidas en sede jurisdiccional, a menos que las mismas tengan implicancia directa en el desarrollo regular de sus actividades o sobreviniera un conflicto de competencias respecto a los alcances de dichas decisiones en la labor de la Administración.

79. En esa medida, se evidencia que la Resolución N° 013-2009-FN-FEPDCA-ANCASH puesta en consideración de la autoridad instructora no resulta un medio de prueba idóneo en tanto que sus presupuestos procesales responden a la búsqueda de responsabilidad penal por la comisión del delito de contaminación ambiental y se ejercen de manera distinta al procedimiento administrativo sancionador.

80. A mayor abundamiento, cabe citar lo expuesto en el recurso de apelación, en el cual se precisa que de acuerdo al Informe N° 015-2009-REGIÓN ANCASH-DIRES-DESA-LABORATORIO, se llega a la conclusión que en torno a suelos: "(...) no existe grado de contaminación alguna, ya que los límites máximos permisibles de las muestras tomadas, están por debajo de acuerdo a la norma Boliviana"

81. De acuerdo a lo señalado por la recurrente, lo manifestado permitiría demostrar que no existió contaminación ambiental conforme se consignó en el hecho imputado. Sin embargo, corresponde precisar que la presente infracción se sustenta en el incumplimiento de la obligación de adoptar medidas para prevenir, mitigar, restaurar, rehabilitar o reparar los impactos negativos generados por la actividad de exploración minera conforme a lo señalado en el literal b) del numeral 7.2. del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM.

En conclusión corresponde indicar que la Resolución N° 013-2009-FN-FEPDCA-ANCASH, no constituye un medio de prueba idóneo, en tanto que las conclusiones

alcanzadas en ese proceso no responden a los presupuestos jurídicos que se analizan en el presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Strait Gold. Consecuentemente, corresponde desestimar lo plantado por la recurrente en este extremo.

Por lo tanto, no corresponde amparar lo señalado por la recurrente en tanto se demuestra el incumplimiento de las medidas de mitigación y control establecidas en la Declaración Jurada para el caso de derrame de hidrocarburos como resultado del desarrollo de actividades de perforación en plataformas; en tal sentido, la referida imputación no vulneró los principios de causalidad, legalidad y razonabilidad.

V.4. Cuarta cuestión controvertida: Si corresponde sancionar la construcción de una poza de sedimentación adicional como un incumplimiento a lo establecido en la Declaración Jurada

82. En atención a los argumentos expuestos en el literal h) del considerando 11 de la presente resolución, Strait Gold señala que DFSAI incurrió en un error al imputarle el incumplimiento del literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, en tanto que los hechos constatados constituyen incumplimiento a la obligación de informar cualquier modificación que se realice a la Declaración Jurada, para lo cual corresponde la imposición de una multa de máximo seis (6) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

83. Al respecto, corresponde señalar que conforme a lo dispuesto en el literal a) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 020-2008-EM, la obligación de los titulares mineros consiste en ejecutar todas las medidas dispuestas en su instrumento de gestión ambiental en los plazos y términos aprobados por la autoridad.

84. Asimismo, con relación al carácter preventivo de los estudios ambientales, cabe precisar que para este Tribunal, la referida obligación de carácter general contiene las siguientes obligaciones específicas:

1. No modificar la ejecución de los términos del EIA; es decir, ejecutar las obligaciones contenidas en el estudio ambiental tal y como fueron aprobadas por la autoridad; y
2. No ejecutar medidas que estén fuera de los términos contemplados en el estudio ambiental.

De manera tal que el primer mandato responde a un exigencia específica respecto a la obligación de respetar la intangibilidad de la certificación ambiental otorgada, cumpliendo tal cual los compromisos allí establecidos; mientras que la segunda, se formula como una consecuencia de la misma que complementa el nivel de protección de dicho instrumento; es decir, en tanto se debe respetar las disposiciones contenidas en el estudio ambiental, el titular minero no deberá ejecutar medidas que estén fuera de los términos contemplados en dicho estudio.

85. Conforme a lo señalado, a efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de un estudio ambiental, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en el estudio respectivo.
86. Con relación a lo señalado en la Declaración Jurada aprobada mediante Certificado de Viabilidad Ambiental N° 0018-2007-MEM-AAM, se manifiesta lo siguiente:

"5.6.3.1.2 Poza de lodos

(...)

En el caso particular que en el área de perforación exista una cobertura gruesa de suelo, **se excavarán 3 pozas o se colocarán 3 tinas para cada sondaje** de tal manera que los sólidos suspendidos vayan sedimentando al pasar por una poza fina a otra. En ese caso, la dimensión de la poza podrá ser de 5m de largo, 3m de ancho y 1 a 2m de profundidad, dependiente del nivel de suelo". (Resaltado agregado)

87. De acuerdo a lo señalado se desprende el siguiente compromiso ambiental específico: **"Cuando exista cobertura gruesa de suelo del área de exploración se excavará 3 pozas o se colocará 3 tinas para cada sondaje"**. (Resaltado agregado)
88. Por lo tanto, se advierte que de acuerdo a los estudios elaborados por Strait Gold se previó que en un eventual escenario donde se encontraran con una cobertura gruesa de suelo se debían excavar (como máximo) 3 pozas de lodos para canalizar los residuos producidos durante la perforación.
89. Sin embargo, durante la supervisión regular realizada del 29 al 30 de noviembre de 2008 en el área de exploración del proyecto "Culebrilla", el supervisor externo de Clean Technology S.A.C verificó que: "Durante la supervisión en campo se observó en la plataforma DDH-08, la construcción de 4 pozas de sedimentación".
90. En ese sentido, se observó que la recurrente no ejecutó el Proyecto Culebrilla en los términos que ella misma había previsto, situación que la llevó a desconocer las condiciones del instrumento de gestión ambiental aprobadas por la autoridad, en tanto que la obligación ambiental fiscalizable en cuanto a dicho compromiso era clara respecto al número de pozas de lodos que se debía construir en determinado escenario (cobertura gruesa de suelo).
91. Por otra parte, la recurrente ha reconocido haber cometido una infracción administrativa por "No haber comunicado las medidas adicionales adoptadas", manifestando en todo caso que correspondía ser sancionado con una multa de máximo seis (6) UIT.

En ese sentido, si bien podría haberse verificado la comisión de dicha infracción, ésta no fue objeto de imputación en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Por lo tanto, no corresponde amparar lo señalado por Strait Gold, al verificarse que como consecuencia del desarrollo de sus actividades de perforación en la Plataforma DDH-008 se construyó 4 pozas de lodos, hecho que infringió las medidas dispuestas en el estudio ambiental en cuanto a los términos aprobados por la autoridad.

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444; Ley N° 29325; 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;

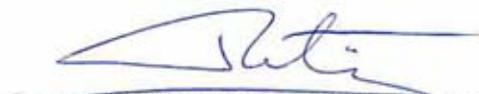
SE RESUELVE:

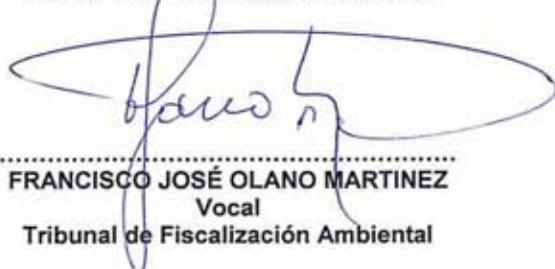
Artículo primero.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 149-2013-OEFA/DFSAI del 8 de abril de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo segundo.- DISPONER que el monto de la multa ascendente a veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) sea depositado por la administrada en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo tercero.- NOTIFICAR la presente resolución a Minera Strait Gold Perú S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.


.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental


.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental


.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental


.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental

