



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 458 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1629038-MEM

EXPEDIENTE N° : 1629038-MEM¹
 ADMINISTRADO : ARUNTANI S.A.C.
 UNIDAD MINERA : SANTA ROSA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE CARUMAS, PROVINCIA DE MARISCAL NIETO, DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA
 SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se declara la prescripción de la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA respecto a los hechos imputados a la empresa ARUNTANI S.A.C.

Lima, 30 SET. 2013

I. ANTECEDENTES

- Del 5 al 7 de julio de 2006 se realizó la supervisión en las instalaciones de la Unidad Minera "Santa Rosa" de la empresa Aruntani S.A.C. (en adelante, Aruntani) a cargo de la Supervisora Externa "Algon Investment S.R.L." (en adelante, la Supervisora).
- Mediante Oficio N° 986-2009-OS-GFM notificado el 23 de junio de 2009², rectificado por el Oficio N° 184-2010-OS/GFM³ la Gerencia de Fiscalización Minera del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN comunicó a Aruntani el inicio de un procedimiento administrativo sancionador al haberse detectado presuntas infracciones a la normativa ambiental.
- A través de la Resolución de Gerencia General del OSINERGMIN N° 007253⁴ emitida por el 10 de mayo de 2010 y notificada el 13 de mayo de 2010, se impuso a Aruntani una multa de ciento cincuenta (150) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de tres (03) infracciones, conforme al siguiente detalle:



N°	HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	Descargar sin autorización aguas servidas hacia la quebrada Cacachara, dado que dicha descarga no ha sido considerada en el EIA ni en otro estudio ambiental.	Artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y Artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.4 del punto 3)	50 UIT
2	En el punto de control AS, correspondiente a efluente proveniente del campamento base, se reportó un valor para el parámetro STS que excede el límite máximo permisible establecido en el rubro "Valor en cualquier momento" del anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.2 del punto 3)	50 UIT
3	En el punto de control PC-2, correspondiente al efluente proveniente del sub drenaje del bofadero sur de desmontes, se	Artículo 4° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM	50 UIT

¹ En adelante, el Expediente.
² Folio 613 del Expediente.
³ Folio 694 del Expediente.
⁴ Folios 705 al 709 del Expediente.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 458 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1629038-MEM

reportaron valores para los parámetros pH y Fe que exceden los límites máximos permisibles establecidos en el rubro "Valor en cualquier momento" del Anexo 1 de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.		(Numeral 3.2 del punto 3)
---	--	---------------------------

4. El 03 de junio de 2010, Aruntani interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General N° 007253⁵.
5. A través de la Resolución del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA N° 077-2013-OEFA/TFA del 27 de marzo de 2013, notificada el 01 de abril de 2013, se resolvió lo siguiente⁶:
 - (i) Declarar la nulidad de oficio de la Resolución de Gerencia General del OSINERGMIN N° 007253 del 10 de mayo de 2010, en el extremo relacionado a la infracción de los artículo 5° y 6° del RPAAMM y al artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM (hecho imputado N° 1); retro trayendo el procedimiento administrativo sancionador hasta el momento anterior a la notificación de cargos.
 - (ii) Declarar infundado el recurso de apelación presentado en los demás extremos del procedimiento sancionador (hechos imputados N° 2 y 3), quedando agotada la vía administrativa.
6. Respecto a lo señalado en el numeral (i) del párrafo anterior, resulta pertinente mencionar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA señaló en la página 17 de la citada resolución que el hecho imputado no coincide con el tipo infractor, debido a que:



"(...) la Resolución de Gerencia General del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN N° 007253 se sancionó a ARUNTANI por el incumplimiento de los artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 016-93-EM y el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, toda vez que durante la supervisión se verificó que se había efectuado la descarga de aguas servidas hacia la Quebrada Cacachara no autorizada en el Estudio de Impacto Ambiental de la unidad minera supervisada, de conformidad con el numeral 3.4 del punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por la Resolución N° 353-2000-EM/VMM.

Sin embargo, el incumplimiento del artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM y de los artículos 5° y 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-93-EM configura la infracción tipificada en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por la Resolución N° 353-2000-EMA/MM y no así la tipificada en el numeral 3.4 del punto 3 del citado Anexo, que califica como ilícito administrativo sancionable, realizar descargas de relaves y desechos, así como la emisión de gases o polvos al ambiente en general, sin contar con la autorización correspondiente".

(El subrayado es nuestro)

⁵ Folios 712 al 742 del Expediente.

⁶ Folios 817 al 827 del Expediente.

⁷ Folio 825 del Expediente.



7. Devuelto el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, se emitió la Resolución Subdirectoral N° 694-2013-OEFA-DFSAI/SDI⁸ del 21 de agosto de 2013, notificada el 22 de agosto del mismo año, en donde se realizó la imputación de cargos a Aruntani, implementándose la observación efectuada por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, de acuerdo al siguiente detalle:

N°	HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	Descargar sin autorización aguas servidas hacia la quebrada Cacachara, dado que dicha descarga no ha sido considerada en el EIA ni en otro estudio ambiental.	Artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.	Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM (Numeral 3.1 del punto 3)	10 UIT

8. A través del escrito del 11 de setiembre de 2013⁹, Aruntani presenta sus descargos, indicando que a la fecha del inicio del proceso sancionador, iniciado por Resolución Subdirectoral N° 694-2013-OEFA/DFSAI, han transcurrido 7 años, 1 mes y 24 días de cometida las supuestas infracciones, por lo que la acción sancionadora ha prescrito, conforme a lo señalado en el artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante LPAG).

II. COMPETENCIA DEL OEFA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 - Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA¹⁰.
10. En mérito a lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada posteriormente por la Ley N° 30011 publicada con fecha 26 de abril de 2013, el OEFA es un 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 en materia ambiental¹¹.



⁸ Folios 830 al 832 del Expediente.

⁹ Folios 834 al 848 del Expediente.

¹⁰ **Decreto Legislativo N° 1013 – Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio Del Ambiente**
"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".

¹¹ **Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

"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:

(...)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 458 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1629038-MEM

11. La Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA.¹²
12. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del (Osinergmin) al OEFA¹³, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD del 23 de julio de 2010, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería desde el 22 de julio de 2010¹⁴.
13. En consecuencia, esta Dirección resulta competente para conocer el presente procedimiento.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si la facultad de la autoridad administrativa para ejercer su potestad sancionadora ha prescrito.
- (ii) En caso de verificar que aún persiste la facultad de la autoridad administrativa para ejercer su potestad sancionadora, determinar si Aruntani ha infringido el artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/MMM.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 La prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas."

¹² Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"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.

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

Dentro de los treinta (30) días posteriores de haberse acordado todos los aspectos objeto de la transferencia con cada entidad, el Consejo Directivo del OEFA emitirá la respectiva Resolución que apruebe las mismas y determine la fecha en que el OEFA asumirá las funciones transferidas".

¹³ Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, que aprueba inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

"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".

¹⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD

"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".





14. El artículo 233° de la LPAG establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese continuada¹⁵.
15. La prescripción en materia administrativa consiste en la pérdida de competencia por el transcurso del tiempo, es decir, la pérdida del "ius puniendi" del Estado, eliminando la posibilidad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable.
16. Esta figura legal garantiza al administrado que su conducta no sea perseguida de manera indefinida y a la vez promueve la proactividad y eficiencia del Estado en la persecución de una infracción.
17. En un procedimiento administrativo sancionador la prescripción incide en la competencia de la autoridad administrativa para determinar la existencia de una conducta infractora. De este modo, una vez transcurrido el plazo legal de prescripción, la autoridad administrativa pierde la competencia para sancionar al administrado por la infracción cometida.
18. Sobre el particular, el numeral 233.3 del artículo 233° de la LPAG recoge el derecho del administrado de alegar la prescripción como vía de defensa, estableciendo lo siguiente:



"Artículo 233.- Prescripción

(...)

233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverse 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 infracción administrativa".

19. En virtud a los argumentos expuestos, corresponde analizar si en el presente caso esta Dirección tiene facultades para investigar y sancionar los hechos imputados, considerando el plazo de prescripción previsto en la LPAG.

IV.1.1 Determinar el tipo de infracción

20. A efectos de conocer el inicio del cómputo del plazo de prescripción, esta Dirección debe determinar ante qué tipo de infracción nos encontramos, si se trata de una cuya configuración es instantánea o de acción continuada.
21. Con respecto a las infracciones de naturaleza instantánea, la doctrina nacional considera que "(...) la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea, por la que se consuma el ilícito sin que ello suponga la creación de

¹⁵ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General

"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.

(...)"



una situación duradera posterior (...)”¹⁶. Dentro de esta categoría, se considera las infracciones formales, tales como el incumplimiento de realizar monitoreos en la frecuencia predefinida, ya sea en un instrumento de gestión ambiental o conforme lo establezca una norma de determinado cuerpo legal.

22. En cuanto a las infracciones continuadas, la doctrina nacional señala que “(...) el plazo no comienza a contarse hasta el momento en que deje de realizarse la acción infractora. Como la infracción se continúa cometiendo hasta que se abandona la situación antijurídica, el plazo de prescripción no se inicia hasta ese momento”¹⁷. En similar sentido, el TFA en la Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA de fecha 16 de abril de 2013 señala que “(...) cuando las citadas normas¹⁸ hablan de acción continuada es preciso entender que la ley contempla y se está refiriendo a una situación antijurídica prolongada en el tiempo (...) el dies aquo del plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta”¹⁹ (Subrayado nuestro). Dentro de esta categoría se puede indicar, por ejemplo, el incumplimiento de un compromiso del EIA consistente en acondicionar inadecuadamente las áreas de trabajo de todas las contratas, ocasionando así la contaminación del suelo.
23. En el Oficio N° 986-2009-OS-GFM rectificado por el Oficio N° 184-2010-OS/GFM, que posteriormente fue objeto de variación por la Resolución Subdirectoral N° 694-2013-OEFA-DFSAI/SDI de fecha 21 de agosto de 2013, se estableció como hecho imputado lo siguiente:

Hecho detectado: Descargar sin autorización aguas servidas hacia la quebrada Cacachara, ~~dado que dicha descarga no ha sido considerada en el EIA ni en otro estudio ambiental.~~

24. De lo señalado se advierte que las conductas imputadas al administrado en el presente procedimiento se encuentran referidas a descargas no declaradas en su instrumento de gestión ambiental y siendo que el incumplimiento de dichos compromisos se configuran de manera instantánea, corresponde calificar dichas conductas como infracciones de tipo inmediato.

IV.1.2 Determinar el momento del cese de la conducta

25. Como se mencionó anteriormente, el artículo 233° de la LPAG señala que el inicio del cómputo del plazo de la prescripción en infracciones de acción continuada, comienza en la fecha del cese de las mismas; mientras que para el caso de las infracciones instantáneas comienza en la fecha en se cometió la infracción.
26. Habiéndose verificado que las infracciones imputadas en el presente procedimiento son inmediatas, el computo del plazo de prescripción comienza a contarse desde la fecha de detectado el hecho infractor; esto es, desde el 05 de julio de 2006.

¹⁶ ZEGARRA VALDIVIA, Diego: “La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General”. En: *Revista de Derecho Administrativo*, Lima, Año 5, número 9, p. 212.

¹⁷ Idem.

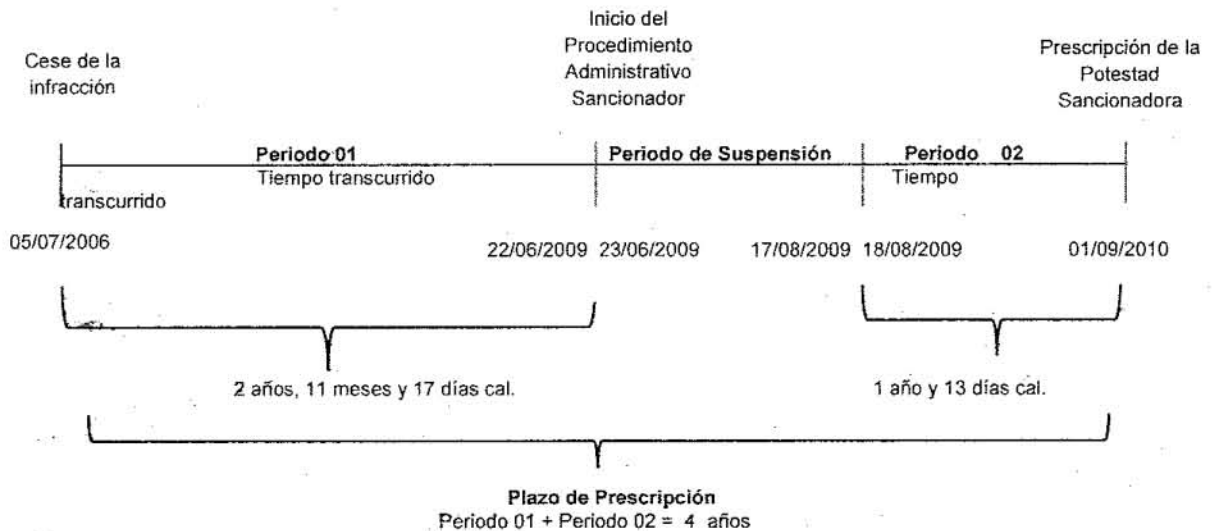
¹⁸ Entre las normas citadas se incluye el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444.

¹⁹ Ver enlace: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=3884. (Consultado el 1 de agosto de 2013)



IV.1.3 Cómputo del plazo de prescripción

- 27. Como se señaló previamente, el artículo 233° de la LPAG establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese continuada.
- 28. Asimismo, dicho artículo dispone que 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 le sean imputados a título de cargo; y que 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.
- 29. Sobre la base de todo lo anterior, se procede a calcular el plazo de prescripción aplicable en el presente caso.
- 30. El cómputo del plazo de prescripción se inicia el 05 de julio de 2006 (fecha en que se dio inicio a la supervisión) y va, en un primer período, hasta el 22 de junio de 2009 (debido a que al día siguiente, 23 de junio de 2009, se notificó el inicio del procedimiento al administrado, lo que ocasionó la suspensión del cómputo del plazo de prescripción). Ello hace un total de 2 años 11 meses y 17 días calendarios.
- 31. Después de notificado el inicio del procedimiento, con fecha 08 de julio de 2009 el administrado presentó sus descargos; posteriormente a esa fecha, se advierte que el procedimiento estuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por lo que el cómputo del plazo de prescripción debía reanudarse al cabo de dicho período. Es decir, el período de suspensión finalizó el 17 de agosto de 2009.
- 32. En consecuencia; el cómputo del plazo de prescripción se reanudó, en un segundo período, a partir del 18 de agosto de 2009. Dicho período va hasta el 1 de setiembre de 2010, fecha en la que se configuró la prescripción, al haberse cumplido cuatro (4) años de haber cesado las conductas presuntamente infractoras.
- 33. Lo descrito se detalla en la siguiente línea de tiempo:





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 458 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1629038-MEM

34. Por ende, dado que la potestad sancionadora prescribió el 1 de setiembre de 2010 esta Dirección carece de facultades para sancionar a Aruntani por la presunta infracción al artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM, correspondiendo declarar la prescripción y archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA respecto del presunto incumplimiento al artículo 7° de la Resolución Ministerial N° 011-96-EM/VMM.

Artículo 2°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Aruntani S.A.C. de acuerdo al artículo primero precedente.

Regístrese y comuníquese.

.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA