



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 237-2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 211-2013-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE : N° 211-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CARLOS ALFREDO IBAÑEZ MANCHEGO
UNIDAD AMBIENTAL : ESTACIÓN DE SERVICIOS
UBICACIÓN : DISTRITO SAN JUAN DE MIRAFLORES
PROVINCIA LIMA
DEPARTAMENTO LIMA
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS

SUMILLA: Se declara la prescripción de la potestad sancionadora respecto de los hechos imputados al señor Carlos Alfredo Ibáñez Manchego.

Lima, 30 MAYO 2013

I. ANTECEDENTES

1. El 14 de abril de 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) realizó una visita de supervisión a la estación de servicios operada por el señor Carlos Alfredo Ibáñez Manchego (en adelante, el señor Ibáñez) a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental.
2. Por Resolución N° 001-2011-OEFA/CD del Consejo Directivo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) se aprobaron los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos líquidos provenientes del Organismo Supervisor de la Inversión de Energía y Minería (OSINERGMIN) y se estableció el 04 de marzo de 2011 como la fecha en que le correspondía al OEFA asumir dichas funciones.

El 11 de abril del 2013, la Dirección de Supervisión del OEFA puso en conocimiento de esta Dirección que el señor Ibáñez habría incumplido la normativa ambiental, toda vez que no habría cumplido con presentar la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos y el Informe Ambiental Anual correspondientes al año 2008 dentro del plazo legalmente establecido.

4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 254-2013-OEFA-DFSAI/SDI notificada el 12 de abril del 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra el señor Ibáñez imputándosele a título de cargo no haber cumplido con presentar la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos y el Informe Ambiental Anual correspondientes al año 2008, dentro del plazo legalmente establecido.
5. Es preciso indicar que pese al transcurso del plazo legal establecido, el señor Ibáñez no presentó descargo alguno contra los hechos imputados.



II. ANÁLISIS

6. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹ (en adelante, LPAG), la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones pasibles de sanción prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción. Transcurrido dicho plazo, la autoridad pierde la facultad para investigar y sancionar las infracciones en materia ambiental.
7. 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.
8. 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.
9. En tal sentido, dentro de un procedimiento administrativo sancionador la prescripción incide en la competencia de la autoridad administrativa para determinar la existencia de una conducta infractora; por lo que, una vez transcurrido el plazo legal de prescripción, la autoridad administrativa pierde la competencia para perseguir y sancionar al administrado por la infracción cometida.
10. Dado que la competencia es un requisito de validez para la emisión de un acto administrativo, ésta debe ser evaluada de oficio por la autoridad administrativa². Así, el artículo 80° de la LPAG establece que la Administración se encuentra obligada a verificar de oficio si cuenta con competencia para proseguir un procedimiento administrativo, siendo que, si la autoridad advierte que ha perdido competencia para sancionar por el transcurso del tiempo, necesariamente debe declarar de oficio la prescripción de la infracción.
11. Al respecto, es necesario precisar que si bien el numeral 233.3 del artículo 233° de la LPAG recoge el derecho del administrado de alegar la prescripción como vía de defensa, en aplicación del principio de legalidad³ que debe regir toda actuación de la Administración Pública, ello no enerva la obligación de la autoridad administrativa de verificar de oficio si cuenta con la facultad para sancionar el hecho investigado.

¹ 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.

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

² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1.- Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
(...).

³ LEY N° 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.-
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

12. En efecto, transcurrido el plazo legal, la prescripción produce inmediatamente su efecto liberatorio, operando de pleno derecho y obligando a la autoridad administrativa a declararla de oficio aún si no ha sido alegada por el administrado. Esta postura ha sido recogida por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia, órgano competente para emitir opinión jurídica sobre la interpretación de una norma legal o los efectos de la misma⁴, señalando que la prescripción se encontraba vinculada a la competencia asignada a la autoridad administrativa para sancionar las infracciones, por tanto debe ser evaluada de oficio⁵.
13. En virtud de los argumentos expuestos, corresponde analizar si en el presente caso esta Dirección resulta competencia para investigar y sancionar los hechos imputados, considerando el plazo de prescripción previsto en la LPAG.
14. Sobre el particular, en primer lugar esta Dirección debe determinar ante qué tipo de infracción nos encontramos, si se trata de una cuya configuración es instantánea, continuada o permanente. Al respecto, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República mediante acuerdo plenario llevado a cabo en la ciudad de Ica en 1998 estableció las siguientes diferencias entre las figuras penales del delito continuado, permanente e instantáneo:

"(...) Los hechos consumados en un solo acto deben reputarse como delitos instantáneos, independientemente de la permanencia en el tiempo que puedan mostrar sus efectos. Debe estimarse el hecho como delito continuado si él consiste en varias infracciones a la ley que responden a una única resolución criminal fraccionada en su ejecución (...) debe estimarse el hecho como un delito permanente si, producida la consumación, ésta se mantiene en el tiempo durante un período cuya duración está puesta bajo la esfera del dominio del agente (...)"
(Subrayado es nuestro)

15. Por lo tanto, el delito es instantáneo si queda consumado en un solo instante, esto es, si el proceso ejecutivo que culmina al completarse todas las exigencias del tipo delictivo se cierra en un momento determinado y único⁶.
16. Considerando que en el presente procedimiento administrativo sancionador los hechos imputados al señor Ibáñez consisten en:
 - 16.1 No haber presentado la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2008 dentro del plazo legal establecido, cuya obligación formal le era exigible cumplir hasta el 23 de enero de 2009⁷; y,
 - 16.2 No haber presentado el Informe Ambiental Anual correspondiente al año 2008 dentro del plazo legal establecido, cuya obligación formal le era exigible cumplir hasta el 31 de marzo de 2009⁸,

Se advierte que las referidas infracciones son de carácter instantáneo, pues los presuntos incumplimientos se consumaron en un solo acto, siendo que al 24 de enero



⁴ Conforme a lo dispuesto en los artículos 63° y 64° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-JUS y publicado el 20 de abril de 2012, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico es el órgano de línea encargado de brindar asesoría jurídica a las entidades del Sector Público con la finalidad de mantener la coherencia y el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico.

⁵ Consulta Jurídica N° 007-013-JUS/DNAJ del 26 de marzo del 2013.

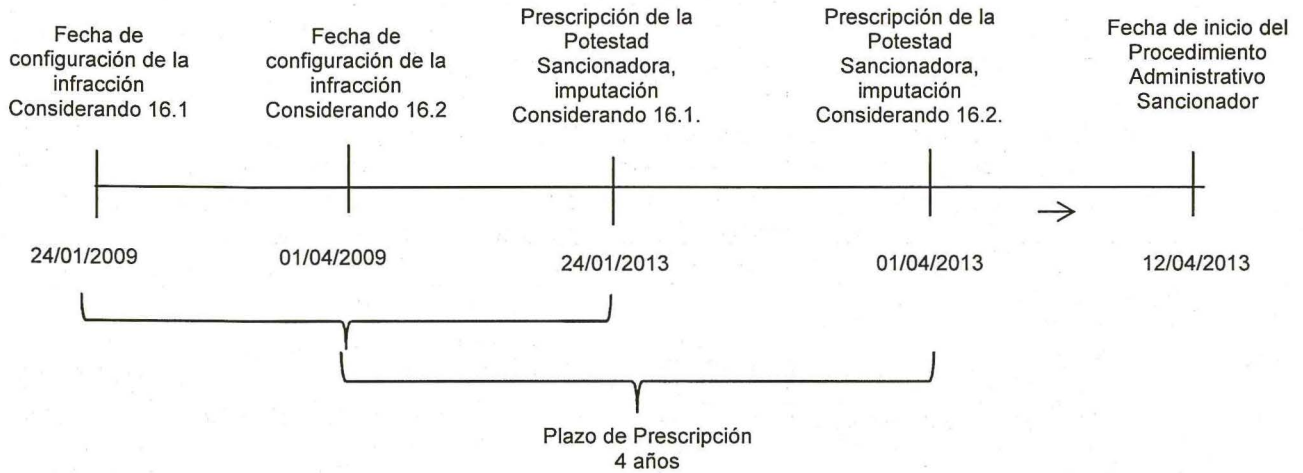
⁶ SOLER, Sebastián. Derecho Penal Argentino. Ed. TEA, Tomo II, Buenos Aires, 1963, p. 160.

⁷ El artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos se encuentran obligados a presentar el Plan y la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año.

⁸ El artículo 93° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM, Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, establece que las personas que tienen a su cargo la ejecución de proyectos o la operación de instalaciones de Hidrocarburos, presentarán anualmente, antes del 31 de marzo, un informe correspondiente al ejercicio anterior, dando cuenta detallada y sustentada sobre el cumplimiento de las normas y disposiciones del citado Reglamento.

y 01 de abril de 2009 el señor Ibáñez habría incumplido lo dispuesto en la Ley General de Residuos Sólidos y su reglamento, así como el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, respectivamente.

17. En tal sentido, como fecha de inicio del cómputo de los plazos de prescripción deberán tomarse el 24 de enero y 01 de abril de 2009 con lo cual el plazo legal de cuatro (4) años que tiene la autoridad administrativa para ejercer su potestad sancionadora había prescrito antes de la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, según se detalla a continuación:



18. En consecuencia, dado que la potestad sancionadora prescribió el 24 de enero y 01 de abril del 2013, y el presente procedimiento administrativo sancionador se inició el 12 de abril del 2013, esta Dirección carece de facultades para sancionar al señor Ibáñez por las presuntas infracciones que le fueron imputadas mediante Resolución Subdirectoral N° 254-2013-OEFA-DFSAI/SDI, 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 respecto de las supuestas infracciones imputadas al señor Carlos Alfredo Ibáñez Manchego.

Artículo 2°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el señor Carlos Alfredo Ibáñez Manchego.

Regístrese y comuníquese.


 JESUS ELOY ESPINOZA LOZADA
 Director de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA