



EXPEDIENTE N° : 117-09-MA/E
 ADMINISTRADO : DOE RUN PERÚ S.R.L. EN LIQUIDACIÓN
 UNIDAD AMBIENTAL : COMPLEJO METALÚRGICO LA OROYA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE LA OROYA, PROVINCIA DE YAULI, DEPARTAMENTO DE JUNÍN
 SECTOR : MINERÍA

SUMILLA: Se declara la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA respecto de los hechos imputados contra Doe Run Perú S.R.L. En Liquidación producto de la supervisión especial realizada en el año 2009.

Lima, 26 SET. 2013

I. ANTECEDENTES

- Del 26 al 30 de enero y del 30 de marzo al 02 de abril de 2009, la supervisora externa D&E Desarrollo y Ecología S.A.C. (en adelante, la Supervisora) realizó la supervisión especial en las instalaciones del Complejo Metalúrgico La Oroya (en adelante, CMLO) de la empresa Doe Run Perú S.R.L en Liquidación (en adelante, Doe Run).
- Mediante Oficio N° 1697-2009-OS-GFM del 19 de octubre de 2009, notificado el 22 de octubre de 2009, la Gerencia de Fiscalización Minera del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – Osinergmin informó a Doe Run el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, al haberse detectado una presunta infracción a la normativa ambiental, conforme se detalla a continuación¹:



N°	Presunta Conducta Infractora	Norma que Tipifica la Presunta Infracción	Norma que Tipifica la Eventual Sanción	Eventual Sanción
1	Si bien la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo se ha construido y se encuentra operativa, no se ha cumplido con reducir el material particulado por chimenea hasta 0.46 TM/día, siendo el avance físico de la planta del 91.8%.	Numeral 3.2.2 del Informe N° 118-2006-MEM-AAM/AA/RC/FV/AL/HS/PR/AV/FQ/CC, que conforma la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM	Inciso A.2 del artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	De 0 hasta 300 UIT

- El 04 de noviembre de 2009, Doe Run presentó sus descargos.
- Mediante Resolución Directoral N° 284-2012-OEFA/DFSAI del 10 de setiembre de 2012 y notificada el mismo día, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA sancionó a Doe Run con una multa ascendente a trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias por la infracción detallada en el párrafo anterior².

¹ Folio 293 del Expediente.

² Folios del 322 al 326 reverso del Expediente.



5. El 26 de setiembre de 2012, Doe Run interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 284-2012-OEFA/DFSAI.
6. A través de la Resolución N° 062-2013-OEFA/TFA del 12 de marzo de 2013, notificada el 18 de marzo de 2013, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA declaró de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 284-2012-OEFA/DFSAI debido a que no se consideró el porcentaje del avance físico de la Planta de Ácido Sulfúrico de Plomo a efectos de determinar la multa a imponer a Doe Run, devolviendo el Expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que reformule el cálculo de la multa³.
7. Devuelto el Expediente a esta Dirección⁴, mediante la Resolución Subdirectoral N° 563-2013-OEFA-DFSAI/SDI del 10 de julio de 2013 y notificada el 11 de julio de 2013, se varió el procedimiento administrativo sancionador iniciado a través del Oficio N° 1697-2009-OS-GFM, de acuerdo al siguiente detalle⁵:

N°	Presunta Conducta Infractora	Norma que Tipifica la Presunta Infracción	Norma que Tipifica la Eventual Sanción	Eventual Sanción
1	Si bien la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo se ha construido y se encuentra operativa, no se ha cumplido con reducir el material particulado por chimenea hasta 0.46 TM/día, siendo el avance físico de la planta del 87%.	Numeral 3.2.2 del Informe N° 118-2006-MEM-AM/AA/RC/FV/AL/HS/PR/AV/FQ/CC, que conforma la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM	Inciso A.2 del artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	De 0 hasta 300 UIT



El 05 de agosto de 2013, Doe Run presentó sus descargos, indicando, entre otros, que ha prescrito la potestad administrativa ya que la infracción se produjo en abril del 2009, el inicio de procedimiento se comunicó en octubre de 2009 y la variación del inicio se notificó en julio de 2013, por lo que la imputación detectada no puede ser materia de sanción.

II. COMPETENCIA DEL OEFA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁶ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

³ Folios del 433 al 443 del Expediente.

⁴ Mediante Memorandum N° 243-2013-OEFA/TFA/ST recibido el 21 de marzo de 2013.

⁵ Folio 447 del Expediente.

⁶ Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

Segunda Disposición Complementaria Final

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.



10. Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁷, modificada posteriormente por la Ley N° 30011 publicada con fecha 26 de abril de 2013, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325⁸, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
12. Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA.
13. En este sentido, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2010-OEFA/CD publicada el 23 de julio de 2010, se aprueban los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de minería entre el Osinergmin y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 22 de julio de 2010.
14. Por lo expuesto, esta Dirección es competente para conocer el presente caso.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

15. Mediante la presente resolución corresponde determinar si la facultad de la autoridad administrativa para ejercer su potestad sancionadora ha prescrito.



⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.

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

⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Disposiciones Complementarias Finales

Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (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:

(...)



IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

IV.1 Prescripción de la potestad sancionadora

16. El artículo 233° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, 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 continuada⁹.
17. 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.
18. 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.
19. 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 facultad para sancionar al administrado por la infracción cometida, considerándose extinta la responsabilidad del presunto infractor.
20. 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".

21. Por lo expuesto, corresponde analizar si esta Dirección es competente para investigar y sancionar los hechos imputados en contra de Doe Run, considerando el plazo de prescripción previsto en la LPAG.

IV.1.1 Determinar el tipo de infracción

22. 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

⁹ 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.

(...)



trata de una infracción cuya configuración es instantánea o de acción continuada.

23. 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 consume el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior (...)"¹⁰. 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.
24. 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"¹¹.
25. 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 normas¹² hablan de acción continuada es preciso entender que la ley contempla y se está refiriendo a una situación antijurídica prolongada en el tiempo (...) el día aquo del plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta"¹³ (El subrayado es 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.



26. En la Resolución Subdirectorial N° 563-2013-OEFA/DFSAI/SDI, por la que se varió el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, se estableció como hecho imputado el siguiente:

"Hecho detectado: Si bien la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo se ha construido y se encuentra operativa, no se ha cumplido con reducir el material particulado por chimenea hasta 0.46 TM/día, siendo el avance físico de la planta del 87%".

27. La imputación efectuada se refiere a una presunta infracción al numeral 3.2.2 del Informe N° 118-2006-MEM-AAM/AA/RC/FV/AL/HS/PR/AV/FQ/CC que conforma la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM, la cual establece la obligación para Doe Run de cumplir con sus compromisos de manera satisfactoria en el Proyecto de Ácido Sulfúrico del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Complejo Metalúrgico de La Oroya. En efecto, respecto a la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo, Doe Run asumió el compromiso de su construcción y logro de objetivos ambientales para el 30 de setiembre de 2008.
28. Mediante Oficio N° 964-2008-OS-GFM, notificado el 21 de octubre de 2008, se otorgó a Doe Run un plazo adicional de tres meses, contado desde la recepción

¹⁰ 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.

¹¹ Ibidem.

¹² Entre las normas citadas se incluye el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444.

¹³ Ver enlace http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=3884.



de la comunicación, para alcanzar los objetivos ambientales de la nueva Planta de Ácido Sulfúrico de Plomo citados en el Informe N° 118-2006-MEM-AAM/AA/RC/FV/AL/HS/PR/AV/FQ/CC, plazo que venció el 22 de enero de 2009.

29. En la supervisión llevada a cabo del 26 al 30 de enero de 2009, se detectó que Doe Run no habría cumplido con reducir el material particulado por chimenea hasta 0.46 TM/día, siendo este uno de los objetivos de la implementación de la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo.
30. Así, el hecho imputado se constriñe a una obligación que debió efectuarse el 22 de enero de 2009, por lo que dicha infracción tiene naturaleza instantánea, en tanto su configuración como tal se dio el 22 de enero de 2009 fecha en la que no se cumplió con ejecutar el compromiso de reducción de material particulado por chimenea hasta 0.46 TM/día. En tal sentido, el cómputo de plazo para la prescripción debe iniciarse a partir de esta fecha.

IV.1.2 Cómputo del plazo de prescripción

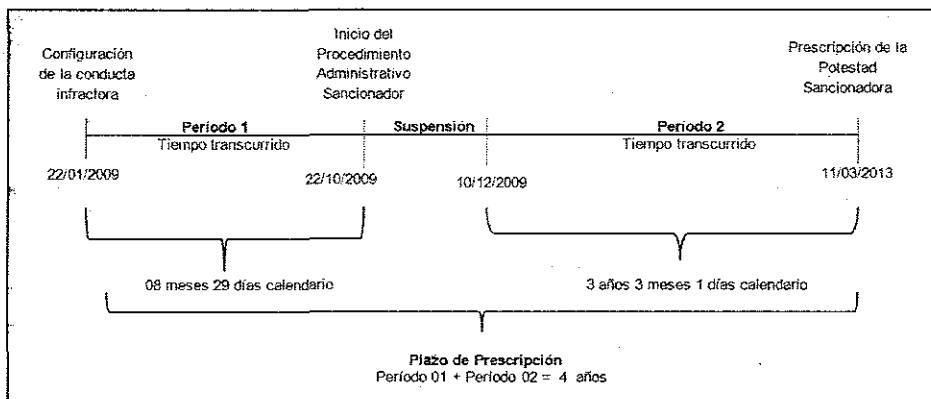
31. El artículo 233° de la LPAG establece que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción. Asimismo, dicho artículo dispone que el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con el inicio del procedimiento administrativo 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.
32. En ese orden de ideas, corresponde calcular el plazo de prescripción aplicable en el presente caso.
33. El cómputo del plazo de prescripción se inició el 22 de enero de 2009 (fecha en la que se configuró el incumplimiento del compromiso asumido por Doe Run) y se contabiliza en un primer período hasta el 21 de octubre de 2009 (el 22 de octubre de 2009 se notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador a Doe Run). Ello suma un total de 8 meses y 29 días.
34. El 22 de octubre de 2009 se suspendió el cómputo del plazo de prescripción debido a que en esa fecha se notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador a Doe Run¹⁴.
35. Después de notificado el inicio del procedimiento, con fecha 4 de noviembre de 2009, Doe Run presentó sus descargos. Con posterioridad 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 del plazo de prescripción finalizó el 09 de diciembre de 2009.
36. En consecuencia, el cómputo del plazo de prescripción se empezó a contabilizar en un segundo período a partir del 10 de diciembre de 2009, período que va hasta el 11 de marzo de 2013, fecha en la que se configuró la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa, al haberse cumplido cuatro (4) años de haber cesado las conductas presuntamente infractoras.



¹⁴ Folio 293 del Expediente.



37. Lo descrito se detalla en la siguiente línea de tiempo:



38. En atención a lo expuesto, dado que la potestad sancionadora del OEFA prescribió el 11 de marzo de 2013 esta Dirección carece de competencia para poder sancionar en vía administrativa a Doe Run por la imputación efectuada, por lo que corresponde declarar la prescripción y archivo del 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 a la normativa ambiental imputado a título de cargo contra Doe Run Perú S.R.L En Liquidación en el Oficio N° 1697-2009-OS-GFM del 19 de octubre de 2009, el mismo que fue variado mediante Resolución Subdirectoral N° 563-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 10 de julio de 2013, según se indica a continuación:

N°	Presunta Conducta Infractora	Norma que Tipifica la Presunta Infacción	Norma que Tipifica la Eventual Sanción	Eventual Sanción
1	Si bien la Planta de Ácido Sulfúrico del Circuito de Plomo se ha construido y se encuentra operativa, no se ha cumplido con reducir el material particulado por chimenea hasta 0.46 TM/día, siendo el avance físico de la planta del 87%.	Numeral 3.2.2 del Informe N° 118-2006-MEM-AAM/AA/RC/FV/AL/HS /PR/AV/FQ/CC, que conforma la Resolución Ministerial N° 257-2006-MEM/DM	Inciso A.2 del artículo 11° del Decreto Supremo N° 046-2004-EM	De 0 hasta 300 UIT

Artículo 2°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Doe Run Perú S.R.L En Liquidación mediante Oficio N° 1697-2009-OS-GFM.

Regístrese y comuníquese.

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

