



EXPEDIENTE : N° 275-2013-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : PERÚ LNG S.R.L
 UNIDAD AMBIENTAL : SISTEMA DE TRANSPORTE DE GAS NATURAL
 POR DUCTO DE AYACUCHO A LA PLANTA DE
 LICUEFACCIÓN
 UBICACIÓN : DEPARTAMENTO DE AYACUCHO
 SECTOR : GAS NATURAL

SUMILLA: Se declara la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora respecto al incumplimiento del compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental y Social del Proyecto de Sistema de Transporte de Gas Natural por Ducto desde Ayacucho hasta la Planta de Licuefacción, imputado a la empresa PERÚ LNG S.R.L a través de la Resolución Subdirectoral N° 353-2013-OEFA-DFSAI/SDI.

Lima, 29 AGO. 2013

I. ANTECEDENTES

- Del 04 al 11 de mayo de 2009, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) realizó una visita de supervisión pre operativa a los trabajos de construcción e instalación del ducto Ayacucho operado por la empresa PERÚ LNG S.R.L (en adelante, PNLG), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente y de los compromisos asumidos en los estudios ambientales aprobados.
- A través de la Resolución Subdirectoral N° 353-2013-OEFA-DFSAI/SDI¹ notificada el 08 de mayo de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra la empresa PNLG por presuntos incumplimientos a la normativa ambiental, conforme se detalla en el siguiente cuadro:



N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción	Otras sanciones
1	La empresa PERÚ LNG S.R.L. no habría cumplido con su compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental y Social del Proyecto de Sistema de Transporte de Gas Natural por Ducto	Artículo 9° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo	De 0 hasta 10 000 UIT	CI, STA, SDA.

¹ Ver folios 260 al 263 del Expediente.



desde Ayacucho hasta la Planta de Licuefacción.		N° 388-2007-OS/CD y modificatorias.		
---	--	-------------------------------------	--	--

3. Mediante escrito recibido el 29 de mayo de 2013, PLNG presentó sus descargos², alegando que:

PLNG cumplió con levantar la referida observación a través de la Carta PLNG-CCRR-PL-0155-09, remitida al OSINERGMIN el 02 de junio de 2009, a través de la cual precisó que el compromiso asumido en el Estudio de Impacto Ambiental y Social del Proyecto de Sistema de Transporte de Gas Natural por Ducto desde Ayacucho hasta la Planta de Licuefacción (en adelante, EIA), la obligaba a informar sobre las detonaciones programadas a aquellas poblaciones que se encontraran dentro de los 200 metros; sin embargo, la comunidad de Ranracancha se encontraba a 1.4 Km. de las detonaciones realizadas en la semana previa a la visita de supervisión, de acuerdo a la imagen satelital presentada en el Anexo 3 de los descargos; por lo que, no habría incurrido en infracción alguna.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

4. Determinar si ha prescrito o no el ejercicio de la potestad sancionadora de esta Dirección respecto de la infracción imputada a la empresa PLNG.

III. ANÁLISIS

III.1 La prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora

5. De conformidad con el artículo 233° de la LPAG³, la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción. Transcurrido dicho plazo, la Dirección pierde la facultad para investigar y sancionar las infracciones en materia ambiental.
6. 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.

² Ver folios 264 al 290 del Expediente.

³ 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".



7. 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.
8. 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.
9. 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 administrativa⁴.
10. Así, el artículo 80° de la LPAG establece que la Administración se encuentra obligada a verificar de oficio si cuenta con competencia para iniciar o proseguir un procedimiento administrativo. De este modo, ante un caso en particular, la autoridad deberá evaluar si cuenta con competencia para investigar y sancionar válidamente la presunta conducta infractora. Si la autoridad advierte que ha perdido su competencia sancionadora 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 legalidad⁵ 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.
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 misma⁶, señalando que la prescripción se encontraba vinculada a



⁴ 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".
(...).

⁵ Ley 27444, Ley de 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".

⁶ 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.



la competencia asignada a la autoridad administrativa para sancionar las infracciones, por tanto debe ser evaluada de oficio⁷.

- 13. En virtud a los argumentos expuestos, corresponde analizar si en el presente caso la Dirección tiene 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 o continuada. 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 agregado)

- 15. 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 único⁸.
- 16. Ahora bien, a través de la Resolución Directoral N° 551-2006-MEM/AAE⁹, emitida el 14 de setiembre de 2006, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, aprobó el EIA, en el referido estudio, PLNG se comprometió entre otras cosas, a lo siguiente¹⁰:



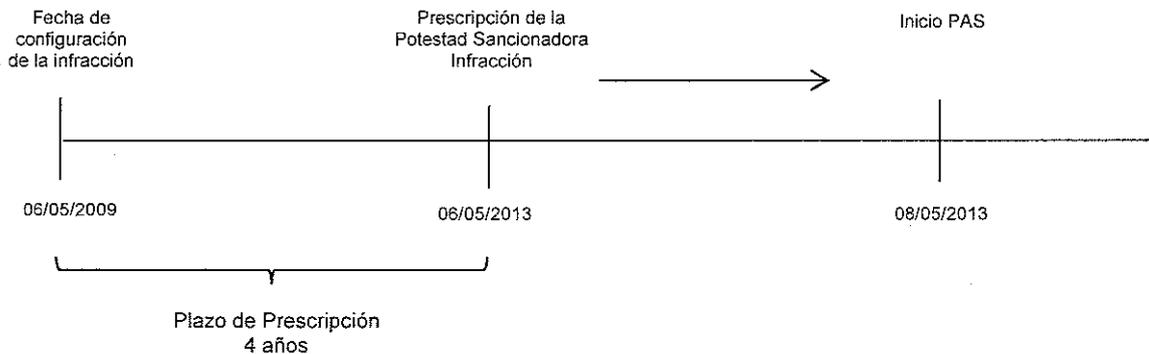
Actividad	Posible Impacto Directo	Medidas de gestión recomendadas
4. Fase: Construcción del gaseoducto		
4.1. Actividades de construcción	4.1.1. posibles incidentes en el trabajo	"(...) En caso de trabajos con explosivos en zonas cercanas a la población, se comunicará a los pobladores locales ubicados hasta 200 metros del lugar de detonación la hora y lugar de la misma para la prevención, evacuación y restricción del tránsito en el área de explosión. (...)"

- 17. Considerando que en el presente procedimiento administrativo sancionador el hecho imputado a PLNG consiste en haber realizado trabajos con explosivos durante las actividades de construcción, sin comunicar a los pobladores locales sobre la hora y el lugar de la detonación, a fin de prevenir, evacuar y restringir la circulación por dichas zonas conforme a lo establecido en el EIA, ésta infracción debe considerarse una de carácter instantáneo.

⁷ Consulta Jurídica N° 007-013-JUS/DNAJ del 26 de marzo del 2013.
⁸ SOLER, Sebastián. Derecho Penal Argentino. Ed. TEA, Tomo II, Buenos Aires, 1963, p. 160.
⁹ Al respecto, revisar folios 247 al 256.
¹⁰ Ver folio 245 del Expediente.



- 18. Por lo tanto, si bien la supervisión pre operativa se realizó del 04 al 11 de mayo de 2009, la infracción se configuró el 06 de mayo de 2009¹², toda vez que fue este día en el cual se detectó la infracción señalada, tal como se advierte en el Informe de Supervisión elaborado por el OSINERGMIN¹³.
- 19. Por consiguiente, como fecha de inicio del cómputo del plazo de prescripción deberá tomarse el 06 de mayo de 2009, así el plazo legal de cuatro (4) años que tiene la autoridad administrativa para ejercer su potestad sancionadora prescribió el 06 de mayo de 2013, según se detalla a continuación:



- 20. En tal sentido, dado que la potestad sancionadora prescribió el 06 de mayo de 2013, esta Dirección carece de facultades para sancionar a la empresa PNLG por haber realizado trabajos con explosivos durante las actividades de construcción, sin comunicar a los pobladores locales sobre la hora y el lugar de la detonación a fin de prevenir, evacuar y restringir la circulación por dichas zonas, conforme lo establece el Estudio de Impacto Ambiental y Social del Proyecto de Sistema de Transporte de Gas Natural por Ducto desde Ayacucho hasta la Planta de Licuefacción.
- 21. En consecuencia, corresponde declarar la prescripción de la presunta infracción señalada en el numeral precedente, la cual le fue imputada mediante Resolución Subdirectoral N° 353-2013-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 08 de mayo de 2013.

En uso de las facultades conferidas en el literal p) 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 la presunta infracción a la normativa ambiental imputada a la empresa PERU LNG S.R.L

¹² Ver folios 232 y 233 del Expediente.

¹³ Es del caso precisar, que si bien en el resumen del día 06 de mayo de 2009 contenido en el Informe con Código OSINERGMIN N° 60860 (folio 233), se señala que las voladuras fueron realizadas el 27 de abril de 2009: "(...) se visitó la comunidad de Ranracancha, para verificar si se comunicó sobre las voladuras efectuadas la semana anterior (27 de abril de 2009) (...)", se ha tomado como fecha de la infracción al 06 de mayo de 2009, toda vez que fue este día en el cual la administración tuvo conocimiento sobre los hechos ocurridos.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 396 -2013-OEFA/DFSAI

Expediente N° 275-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 2°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado a la empresa PERÚ LNG S.R.L.

Regístrese y comuníquese.

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