



## RESOLUCION PRESIDENCIAL N° 054 -2015-SERNANP

Lima, 16 MAR. 2015

### VISTO:

El Informe Legal N° 027-2015-SERNANP-OAJ de fecha 18 de febrero del año 2015 y la Primera Acta de la Sesión del Consejo Directivo de fecha 23 de enero del año 2015;

### CONSIDERANDO:

Que, la Empresa Pluspetrol Norte S.A realiza actividades hidrocarburíferas en el Lote 8 ubicado en el distrito de Trompeteros, departamento y provincia de Loreto, entre los parajes de los ríos Corrientes y Tigre, los principales yacimientos del Lote 8 son: Corrientes, Chambira Este, Yanayacu, Capirona, Pavayacu, Valencia y Nueva Esperanza;

Que, el Yacimiento Yanayacu del Lote 8 se encuentra al interior de la Reserva Nacional Pacaya Samiria;

Que, se produce el derrame de hidrocarburo por corte de tubería<sup>1</sup> en el Lote 8, ubicado en el Km 7 del Oleoducto Batería 3- Terminal Yanayacu al interior de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, el mismo que es operado por la Empresa Pluspetrol;

Que, mediante Informe N° 044-2013-SERNANP-RNPS-HVRA, la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria advierte que se ha producido un derrame en la zona donde se efectuaban trabajos de pasivos ambientales, ampliación de la zona deforestada a más de 2 hectáreas, la existencia de un helipuerto;

Que, mediante Acta de Supervisión de actividades de hidrocarburos de fecha 20 de diciembre del año 2013, suscrita por Representantes de la OEFA, el Supervisor Ambiental Coordinador de remediación de zonas impactadas en Representación de la Empresa Pluspetrol Norte S.A. y el Jefe de la Reserva Nacional Pacaya Samiria se constató en el Kilómetro 7+ 726 del oleoducto Batería 3- Yanayacu del Lote 8 el cambio de tubería en el lugar de corte del incidente ocurrido el día 14 de junio del año 2013, así como un campamento volante, un helipuerto y un área de almacén temporal de residuos de hidrocarburos recuperados parcialmente, además el acta deja constancia que no se pudo observar personal de la Empresa que realice trabajo de limpieza y remediación en la zona;

<sup>1</sup> De conformidad con la información consignada en el Acta de Constatación suscrita por Representantes de la OEFA.

Que, mediante Informe N° 048-2013-SERNANP-RNPS-HVRA, elaborado por la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria como resultado de la supervisión efectuada el día 20 de diciembre del año 2013, se informa que se ha encontrado un área de 7,624 m2 de área afectada con petróleo crudo y deforestación para facilitar las labores de remediación en el Km. 7.8 del derecho de vía al interior de la Reserva Nacional Pacaya Samiria;

Que, mediante Carta N° 002-2014-SERNANP-RNPS de fecha 22 de enero del año 2014, la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria de oficio inicia el procedimiento administrativo sancionador por afectación a la Reserva Nacional Pacaya Samiria contra la Empresa Pluspetrol Norte S.A, en la cual señala que las actividades que configuran infracciones administrativas son: Actos de deforestación o desbosque de aguajal, afectación de la diversidad y de los ecosistemas en un área de 02 ha, aproximadamente, la introducción de especies exóticas, la instalación de un helipuerto, habilitación de un campamento y almacén. En esa línea, se le imputa a la Empresa Pluspetrol las siguientes infracciones: I-04 "Ingresar a un Área Natural Protegida sin autorización", I-13 "Introducir ejemplares de especies exóticas y organismos genéticamente modificados", I-24 "Destrucción o alteración de los ecosistemas del ANP", I-26 "Realizar actividades orientadas a la habilitación de infraestructura en ANP, sin contar con la OPTV";

Que, mediante Carta N° PPN-LEG-2014-008 de fecha 06 de febrero del año 2014, la Empresa Pluspetrol Norte S.A. presentó sus descargos correspondientes, alegando que con respecto a las infracciones con código I-04, I-13 e I-26 señala que; la habilitación de infraestructura (helipuerto, campamento y almacén) así como el ingreso al Área Natural Protegida tuvieron como causa la atención de una emergencia ambiental generada por personas ajenas (acto vandálico), considerando su actuación debido a un caso fortuito o fuerza mayor. En tanto, en relación a la infracción con código I-13 la Empresa Pluspetrol Norte S.A niega la introducción de especies exóticas, en razón que en ninguno de los procedimientos se tiene previsto el uso de especies exóticas ni genéticamente modificadas como se imputa;

Que, mediante Oficio N° 448-2014-SERNANP-RNPS-J de fecha 10 de noviembre del año 2014, la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, notifica a la empresa Pluspetrol Norte S.A, la Resolución del Jefe del Área Natural Protegida Reserva Nacional Pacaya Samiria N° 030-2014-SERNANP-JEF, la cual resuelve: "Sancionar a la Empresa Pluspetrol Norte S.A con una multa ascendente a S/. 380,000.00 Nuevos Soles (Trescientos ochenta mil y 00/100 nuevos soles) por la infracción tipificada con código I-24 "Destrucción o alteración de los Ecosistemas del ANP" en el Anexo del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por Afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional". Para mayor ilustración tenemos que:





Hecho Imputado	Tipificación de la Infracción	Criterios de Gradualidad aplicados	Sanción
"Destrucción o alteración de los Ecosistemas del ANP"	La infracción se encuentra prevista con el código I-24 en el Anexo del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las áreas naturales protegidas de administración nacional, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2010-MINAM.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gravedad del daño causado al interés público y/o bien jurídico protegido.</li> <li>2. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.</li> <li>3. Reparación del daño o realización de medidas correctivas, urgentes o subsanación de la infracción en que hubiere incurrido realizadas antes de vencido el plazo para presentar sus descargos.</li> </ol>	S/. 380,000.00 Nuevos Soles, equivalente a 100 UIT.



Que, mediante Carta PPN-LEG-14-097 de fecha 28 de noviembre del año 2014, la Empresa Pluspetrol Norte S.A, interpone recurso de apelación contra de la Resolución del Jefe del Área Natural Protegida Reserva Nacional Pacaya Samiria N° 030-2014-SERNANP-JEF;

Que, mediante Oficio N° 479-2014-SERNANP-RNPS-J de fecha 01 de diciembre del año 2014, se declara inadmisibile el recurso impugnatorio de apelación, en mérito a que el escrito no cumplió con lo señalado por el artículo 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (firma de letrado); otorgándole un plazo de dos (02) días hábiles para la subsanación de la omisión advertida;

Que, mediante Carta PPN-IQ-14-149 de fecha 04 de diciembre del año 2014, la Empresa Pluspetrol cumple con subsanar la omisión del escrito del recurso de apelación antes mencionado;

Que, mediante Oficio N° 493-2014-SERNANP-RNPS-J de fecha 10 de diciembre del año 2014, la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria eleva los actuados al Consejo Directivo del SERNANP en mérito a constituirse en la segunda instancia administrativa;



Que, la Empresa Pluspetrol Norte S.A. en su condición de impugnante sustenta su recurso con los siguientes argumentos: i) La actividad de desbosque realizado para la habilitación de infraestructura (helipuerto, campamento y almacén) tuvieron como causa la atención de una emergencia ambiental generada por personas ajenas (actos vandálicos - caso fortuito o fuerza mayor); ii) El acto vandálico ha sido debidamente acreditado ante el SERNANP y por el OEFA, en la visita de supervisión efectuada el 20 de diciembre del año 2013 y además a través de los documentos entregados en dicha visita, cuya lista se adjuntó oportunamente en el escrito de descargos; iii) En la medida que la habilitación de infraestructura y el ingreso al ANP fueron producto de un caso fortuito y de fuerza mayor, y que además dicho hecho ha sido debidamente acreditado tras la supervisión efectuada por el SERNANP como consta en los documentos que oportunamente le alcanzamos, no deberían considerarse infracciones en el marco del Reglamento. Ello además en aplicación del Principio de Razonabilidad reconocido en el literal a) del numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444; iv) Que la infracción no se ha configurado en la medida que el desbosque realizado en las áreas descritas en la Resolución, no supone la destrucción ni alteración del ecosistema del ANP, en la medida que el número de individuos talados (menos de 20 individuos), si bien podría considerarse como una afectación local, difícilmente se podría considerar como una afectación al ecosistema en su totalidad ya que la Reserva Nacional Pacaya Samiria tiene una extensión aproximada de 2,080.000 ha con lo que el área deforestada (1.34 ha) representa 0.000064% del área total. Consideramos que el tamaño y distribución de la deforestación no traería consigo problemas de fraccionamiento de hábitat, especialmente considerando las extensas áreas de aguajal dentro de la Reserva. Asimismo la tala se ha llevado a cabo dejando los tocones para promover la regeneración de los individuos; v) En todo caso, la alteración al ANP se dio por la presencia de hidrocarburo producto del acto vandálico efectuado por personas ajenas a nuestra operación y por lo tanto no imputable a nuestra Empresa. Como es de vuestro conocimiento, el desbosque era necesario para la recuperación de hidrocarburo evitando un impacto mayor en la zona;

Que, asimismo agrega, en el supuesto negado que el SERNANP insista en que la infracción I-24 se ha configurado, deberá tener en cuenta los criterios generales de gradualidad por los motivos señalados en los párrafos precedentes, y no imponer la multa máxima en caso de infracciones graves, pudiendo ser estas de 1.1 UIT hasta 100 UIT, de acuerdo a lo señalado en el artículo 16° del Reglamento;

Que, cuando se comprueba una infracción por parte de la administración, la autoridad no queda investida de una facultad discrecional para elegir el tipo de sanción y el quantum, optando en su extensión entre los rangos mínimos y máximos aprobados por la normativa;

Que, en nuestro caso, la circunstancia atenuante está dada en la ausencia de actuación dolosa o intencional de nuestra Empresa, pues desde un inicio el evento indeseado generado por personas ajenas a nuestra operación (acto vandálico) fue puesto en conocimiento de diversas entidades públicas. Ello consta en los documentos entregados al SERNANP a propósito de la visita de supervisión del 20 de diciembre del año 2013, tales como los reportes a OEFA, el acta de constatación policial del evento, el acta fiscal de constatación del evento del 19 de junio de 2013, correo electrónico en el que se informa el evento al MINAM, ANA, SERNANP, entre otros;



Que, los criterios de razonabilidad y proporcionalidad tratados por la doctrina como principios fundamentales en cualquier graduación de sanción deben ser aplicados en cualquier procedimiento sancionador, y por ello se encuentran contenidos como principios en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

Que, el recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple los requisitos previstos en los artículos 210° y 211° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que es admitido a trámite;

Que, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece el debido procedimiento como un principio que sustenta el procedimiento administrativo, según el cual "Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho (...)", siendo también de aplicación a los procedimientos sancionadores, y en virtud del cual las entidades deben "aplicar sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso";

Que, de conformidad con lo regulado en el numeral 3) del artículo 234° de la Ley N° 27444; Ley del Procedimiento Administrativo General, constituye uno de los caracteres del procedimiento sancionador: "Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia";

Que, en el presente caso tenemos que, la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador por afectación a la Reserva Nacional Pacaya Samiria se materializa mediante Carta N° 002-2014-SERNANP-RNPS, en la cual se efectúa la imputación de las siguientes infracciones:

Código	Infracción
I-04	"Ingresar a un Área Natural Protegida sin autorización"
I-13	"Introducir ejemplares de especies exóticas y organismos genéticamente modificados".
I-24	"Destrucción o alteración de los ecosistemas del ANP"
I-26	"Realizar actividades orientadas a la habilitación de infraestructura en ANP, sin contar con la OPTV"

Que, asimismo, el documento otorga el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos y hace alusión al dispositivo legal que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional, es decir, el Decreto Supremo N° 019-2010-MINAM<sup>2</sup>

Que, conforme lo regula el artículo 234° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, uno de los requisitos para el ejercicio de la potestad sancionadora consiste en:

- a) *Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo,*
- b) *La calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer,*
- c) *La autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia”.*

Que, al respecto, el jurista Juan Carlos Morón Urbina<sup>3</sup> ha precisado que la estructura de defensa de los administrados reposa en la confianza en la notificación preventiva de los cargos, que a estos efectos debe reunir los requisitos de:

- a) ***Precisión. Debe contener todos los elementos enunciados en este artículo para permitir la defensa de los imputados, incluyendo el señalamiento de los hechos que se le imputen, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir, la expresión de las sanciones que se le pudiera imponer así como la autoridad competente para imponer la sanción con la norma que atribuya tal competencia. Estos elementos deben ser precisos y no sujetos a inferencias o deducciones por parte de los imputados, como por ejemplo si se pretendiera reemplazar la calificación de los hechos o la sanción aplicable con la referencia a la norma legal que tipifica la conducta o la indicación de la autoridad que resuelve el procedimiento con la mención al nombre de la entidad en el membrete del oficio.***
- b) ***Claridad (Posibilidad real de entender los hechos y la calificación que ameritan sea susceptible de conllevar la calificación de ilícitos por la Administración).***
- c) ***Inmutabilidad (no puede ser variado por la autoridad en virtud a la doctrina de los actos propios inmersa en el principio de conducta procedimental) y;***
- d) ***Suficiencia (debe contener toda la información necesaria para que el administrado la pueda contestar, tales como los informes o documentación que sirven de sustento al cargo).***

Que, al respecto en el presente caso se advierte que, el documento que inicia el procedimiento administrativo sancionador (Carta N° 002-2014-SERNANP-RNPS de fecha 22 de enero del año 2014) no precisa: i) La posible sanción aplicable; ii) La autoridad que resuelve el procedimiento;

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 14 de diciembre del año 2010

<sup>3</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica 2011. p 737



Que, en estricto se evidencia que, el inicio del procedimiento administrativo sancionador por afectación a la RNPS instaurado contra la Empresa Pluspetrol Norte S.A no ha cumplido con todos los requisitos para la imputación de cargos, contemplados en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, no obstante se debe considerar que, de conformidad con el principio de conservación del acto, regulado en el artículo 14° de la Ley N° 27444; Ley del Procedimiento Administrativo General, "cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora". En esa línea, en el presente caso corresponde conservar el acto administrativo aun cuando se advierte una infracción a las formalidades esenciales del procedimiento (...), supuesto que se encuentra previsto en el numeral 14.2.3 de la Ley N°27444 el cual señala que procede la conservación del acto en el caso que:

*"el acto emitido con infracción a las formalidades esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado".*

Que, considerando que, aun cuando la Carta 002-2014-SERNANP-RNPS de fecha 22 de enero del año 2014, no contiene los elementos exigibles en el numeral 3 del artículo 234°, el mismo si cumplió con la finalidad de notificar a la Empresa Pluspetrol Norte S.A el inicio del procedimiento administrativo sancionador por afectación a la Reserva Nacional Pacaya Samiria, consecuentemente se advierte que la infracción a los elementos esenciales para el ejercicio de la potestad sancionada no ha afectado la decisión final.

Que, en ese contexto, queda demostrado que la Resolución del Jefe del Área Natural Protegida Reserva Nacional Pacaya Samiria N° 030-2014-SERNANP-JEF no ha vulnerado el principio del debido procedimiento;

Que, de conformidad con lo regulado en el numeral 4) del artículo 230°, respecto al principio de tipicidad tenemos que: "sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria";

Que, el jurista Juan Carlos Morón Urbina<sup>4</sup>, comenta para que pueda ser legalmente válido una tipificación de infracción, la autoridad instructora debe subsumir la conducta en aquella falta que contenga claramente descritos los elementos objetivos y subjetivos de la conducta. Correlativamente no será satisfactorio con el principio de tipicidad que la Autoridad

<sup>4</sup> Morón Urbina, Juan Carlos "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". p.704

Administrativa circunscriba la conducta en cualquiera de los siguientes casos i) cuando la descripción normativa del ilícito sea genérica e imprecisa, de modo que no pueda apreciarse verosíblemente cual es la conducta sancionable, ii) cuando la descripción normativa del ilícito contenga algún elemento objetivo o subjetivo del tipo que no se haya en el caso concreto;

Que, corresponde a la Autoridad Administrativa verificar la ocurrencia y correcta adecuación de los hechos a la descripción típica, no siendo legalmente posible efectuar interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora;

Que, de conformidad con lo señalado en la Resolución del Jefe del Área Natural Protegida Reserva Nacional Pacaya Samiria N° 030-2014-SERNANP-JEF, las infracciones administrativas incurridas por la Empresa Pluspetrol S.A. son: I-04 "Ingresar a un Área Natural Protegida sin autorización", I-24 "Destrucción o alteración de los ecosistemas del ANP", I-26 "Realizar actividades orientadas a la habilitación de infraestructura en ANP, sin contar con la OPTV", debe tenerse en cuenta que la resolución refiere que en aplicación del principio de concurso de infracciones regulado en el artículo 13° del Reglamento del Procedimiento Administrativo General la sanción administrativa se impone por la infracción con código I-24 "Destrucción o alteración de los ecosistemas del ANP";

Que, en ese contexto, resulta necesario efectuar un análisis en relación a la tipificación de las infracciones con código (I-04) e (I-26), en tanto se desarrollará más adelante el análisis en relación a la imputación de la infracción con código (I-24);

Que, el ingreso a toda Área Natural Protegida, se efectúa a través de un boleto turístico o autorización derivada de algún derecho otorgado, el cual es controlado por el Personal Guardaparque de las Áreas Naturales Protegidas, de acuerdo a lo regulado en el artículo 27° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas<sup>5</sup>. En ese contexto tenemos que, el supuesto de hecho de la presente infracción consiste en efectuar un ingreso no autorizado, es decir sin contar con título habilitante alguno;

Que, tal como lo ha señalado la primera instancia en su Resolución Sancionadora (...) *el numeral 3 del artículo 116° del Decreto Supremo N° 003-2011-MINAM precisa que, incluso cuando se trate de actividades propias de las operaciones se debe solicitar la respectiva autorización para el ingreso al Área Natural Protegida a la Jefatura del ANP respectiva o a la Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas, es decir, es evidente que aun cuando se trate de Personal de Empresas que efectúan actividades al interior de un Área Natural Protegida se requiere una autorización expresa por parte de la Jefatura del Área Natural Protegida, o en su defecto que se registren en alguno de los Puestos de Control del Área Natural Protegida;*

Que, en el presente caso tenemos que, aun considerando que, el hecho generador de la infracción tiene una naturaleza fortuita, no se advierte la voluntad por parte del recurrente de poner en conocimiento los hechos acontecidos, a fin que la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria tenga pleno conocimiento de las actividades que se efectuarían ante la emergencia producida por el derrame de petróleo;

Que, considerando que, la situación de emergencia requería una respuesta inmediata, y por ende solicitar una autorización formal a la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya

<sup>5</sup> "Controlar el ingreso de visitantes al Área Natural Protegida, y de ser el caso, realizar los cobros correspondientes entregando el respectivo documento sustentatorio"



Samiria en una situación de esta naturaleza hubiese resultado materialmente imposible, si resultaba posible que se comunique a través de una llamada telefónica u otro medio de comunicación inmediato el ingreso al Área Natural Protegida, asimismo aun cuando no es el supuesto de hecho de la infracción, resulta necesario mencionar que la Empresa Pluspetrol Norte S.A no informó de forma posterior las acciones adoptadas ante el derrame de hidrocarburos en el yacimiento Yanayacu;

Que, considerando que, sobre la Administración recae el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al administrado, tenemos que en cuanto a la infracción materia de análisis el elemento de supuesto de infracción es un ingreso no autorizado, el cual queda demostrado que en el presente caso se ha configurado;

Que, preliminarmente a señalar el supuesto de hecho que se encuentra regulado en esta infracción cabe mencionar que, la opinión técnica previa vinculante regulada en el artículo 28° de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, y conceptualizada en el numeral 116.2 del artículo 1° del Decreto Supremo N° 003-2011-MINAM consiste en una evaluación del contenido del instrumento de gestión ambiental correspondiente a una actividad, obra o proyecto específico a realizarse al interior de un Área Natural Protegida de administración nacional y/o de su Zona de Amortiguamiento, o de un Área de Conservación Regional, a fin de pronunciarse sobre su viabilidad ambiental, en virtud a los aspectos técnicos y legales correspondientes a la gestión del Área Natural Protegida;

Que, considerando el mandato constitucional de conservación de diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas<sup>6</sup>, y de conformidad con lo señalado en la exposición de motivos del Decreto Supremo N° 003-2011-MINAM queda claro el deber del Estado, a través del SERNANP, de velar por la conservación de las Áreas Naturales Protegidas, ante el aprovechamiento de recursos naturales al interior de las mismas, ello a través de mecanismos tales como la emisión de la Opinión Técnica Previa Vinculante;

Que, en esa línea cabe precisar que, la obligación de solicitar la Opinión Técnica Previa Vinculante en mención, corresponde a las entidades de nivel nacional, regional o local quienes otorgan el derecho, y por ende resulten competentes, en virtud al principio de "ventanilla única" regulado por el artículo 50° del Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada;

Que, en ese contexto, el sujeto activo de la infracción con código (I-26) "Realizar actividades orientadas a la habilitación de infraestructura en ANP", sin contar con la opinión técnica previa vinculante", constituyen todas aquellas entidades de nivel nacional, regional o local que son competentes para otorgar derechos tanto para la habilitación de infraestructura o el aprovechamiento de recursos naturales en las Áreas Naturales Protegidas de

<sup>6</sup> De conformidad con lo regulado en el artículo 68° de la Constitución Política del Perú, el cual señala que "El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas"

administración nacional y/o sus Zonas de Amortiguamiento, y en las Áreas de Conservación Regional;

Que, por consiguiente se advierte que, con la imputación de la infracción (I-26) "Realizar actividades orientadas a la habilitación de infraestructura en ANP, sin contar con la opinión técnica previa vinculante", se ha vulnerado el principio de tipicidad;

Que, en relación a los argumentos planteados por la Empresa (i)<sup>7</sup> (ii) <sup>8</sup>y (v)<sup>9</sup> los cuales se advierte que también han sido planteados en los descargos presentados con fecha 06 de febrero del año 2014, y están relacionados directamente con que las actividades que han configurado infracciones administrativas se efectuaron ante una situación fortuita o de fuerza mayor que ha sido debidamente acreditada; al respecto, si bien se advierte que la Resolución de Primera Instancia no efectúa imputación del derrame de hidrocarburos en el Lote 8 a la Empresa recurrente, este documento señala que: "la Empresa intervenida no adjunta documento que acredite haber realizado comunicación o coordinación alguna a la fecha con ninguna Entidad del Sistema de Justicia, ello en virtud que de tratarse de un acto vandálico el mismo debió ser puesto en conocimiento del aparato judicial, a fin que se tomen las acciones legales que correspondan";

Que, en relación a ello y considerando que, los argumentos del recurrente inciden en que las infracciones imputadas fueron efectuadas en atención a una situación fortuita o de fuerza mayor resulta necesario determinar dicha situación, preliminarmente al análisis de los fundamentos del recurso;

Que, en esa línea tenemos que, la figura de caso fortuito o de fuerza mayor han sido conceptualizados en el artículo 1315° del Código Civil Peruano como "causa no imputables, atribuyéndoles las características de eventos extraordinarios, imprevisibles e irresistibles". Así tenemos que la doctrina precisa que, los casos fortuitos o de fuerza mayor tienen iguales características, teóricamente, sin embargo conviene hacer una distinción en el sentido que el caso fortuito alude sólo a los accidentes naturales, en tanto la fuerza mayor involucra actos de terceros, lo cual alega el recurrente en el presente caso;

Que, en atención a dicha aseveración resulta necesario mencionar que, el corte de tubería en el Kilómetro 7+ 726 del oleoducto Batería 3- Terminal Yanayacu en el Lote 8, que produjo el derrame de hidrocarburo y que conforme alega el recurrente ha sido efectuado por personas ajenas a su Representada, configurándose como un acto vandálico, ha sido acreditado a través de los siguientes documentos: Acta de Constatación Policial de fecha 15 de junio del año 2013, Acta de Constatación Fiscal de fecha 19 de junio del año 2013, Acta de Supervisión Especial de fecha 22 de junio del año 2013, suscrita por Personal del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, entre otros documentos; no obstante cabe anotar que el recurrente no ha podido acreditar la notificación efectuada al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SERNANP, una vez sucedido el hecho;

<sup>7</sup> "La actividad de desbosque realizado para la habilitación de infraestructura (helipuerto, campamento y almacén) tuvieron como causa la atención de una emergencia ambiental generada por personas ajenas (actos vandálicos - caso fortuito o fuerza mayor)".

<sup>8</sup> El acto vandálico ha sido debidamente acreditado por vuestra autoridad y por el OEFA, en la visita de supervisión efectuada el 20 de diciembre del año 2013 y además a través de los documentos entregados en dicha visita, cuya lista se adjuntó oportunamente en el escrito de descargos.

<sup>9</sup> En todo caso, la alteración al ANP se dio por la presencia de hidrocarburo producto del acto vandálico efectuado por personas ajenas a nuestra operación y por lo tanto no imputable a nuestra Empresa. Como es de vuestro conocimiento, el desbosque era necesario para la recuperación de hidrocarburo evitando un impacto mayor en la zona.



Que, en esa línea, conforme lo establece el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las áreas naturales protegidas de administración nacional “no se considerará infracción el incumplimiento generado por caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditado por el infractor”, ello atendiendo que en todo caso fortuito o fuerza mayor hay necesariamente ausencia de culpa, siendo estos eventos en definitiva causas no imputables<sup>10</sup>;

Que, considerando que, el nexo causal se entiende como la relación necesaria y eficiente entre el hecho generador del daño y el daño probado, resulta necesario que para poder atribuir un resultado a un sujeto y declararla responsable como consecuencia de su acción u omisión, se determine si aquél aparece ligado a ésta por una relación de causa-efecto;

Que, en el presente caso tenemos que, el apelante ha cumplido con acreditar la ruptura del nexo causal debido a un acto de terceros habida cuenta que, la deforestación de aproximadamente 6,059.50 metros cuadrados<sup>11</sup> de bosque de aguajal al interior de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, así como la habilitación del helipuerto se efectuaron con el objeto de atender la situación de emergencia producida (derrame de petróleo), a fin de salvaguardar que la emergencia no se constituya o tenga el potencial de convertirse en una emergencia de mayor nivel, por ende, no resulta imputable las infracciones administrativas con los códigos (I-24) e (I-26) contempladas en el anexo del Reglamento del Procedimiento Administrativo por afectación a las áreas naturales protegidas de administración nacional;

Que, sin perjuicio de lo antes señalado resulta necesario mencionar que, el recurrente no ha cumplido con acreditar que las acciones efectuadas que configuran infracciones administrativas han obedecido a un nivel de respuesta previamente establecido ante este tipo de situaciones, es decir, no se advierte el cumplimiento de un Plan de Contingencias que describa el procedimiento o protocolo que ha seguido la misma ante este evento; lo cual si resulta imputable a la Empresa;

Que, en relación a ello, cabe precisar que el artículo 66° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos<sup>12</sup> señala que “(...) En el caso de siniestros o emergencias con consecuencias negativas al ambiente, ocasionadas por la realización de Actividades de Hidrocarburos, el Titular deberá tomar medidas inmediatas para controlar y minimizar sus impactos, de acuerdo a su Plan de Contingencia;

Que, las áreas que por cualquier motivo resulten contaminadas o afectadas por siniestros o emergencias en las Actividades de Hidrocarburos, deberán ser descontaminadas

<sup>10</sup> Osterling Parodi, Felipe. Cit.p 199

<sup>11</sup> De acuerdo a lo que concluye el Informe Técnico N° 166-2014-SERNANP-RNPS-J, el cual sustenta la Resolución Sancionadora de Primera Instancia.

<sup>12</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM

o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación, el daño ambiental y el riesgo de mantener esa situación;

Que, en esa línea, si bien las instancias administrativas del SERNANP para resolver los procedimientos administrativos sancionadores no cuentan con facultades para sancionar el incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental habida cuenta que, esta facultad ha sido asignada de forma exclusiva al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, resulta necesario advertir que, en caso el recurrente activará su Plan de Contingencia<sup>13</sup> ante el evento producido, se hubiesen establecido los procedimientos a seguir tales como el Sistema de Notificación de Emergencias, el cual hubiese permitido que la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria tome conocimiento del hecho, así como de las acciones a efectuar por el recurrente ante dicha situación de emergencia, razón por la cual, independientemente de la naturaleza del hecho (acto de terceros) no se advierte una conducta diligente<sup>14</sup> por parte del recurrente, lo cual incluso queda confirmado con la falta de subsanación voluntaria del área afectada, habida cuenta que el Plan de trabajo para el inicio de las acciones de rehabilitación elaborado por el recurrente han sido presentadas conjuntamente con el recurso de apelación, es decir, habiendo transcurrido más de un año del evento producido (derrame de petróleo);

Que, por otro lado, en cuanto a la Resolución Sancionadora se advierte que, el procedimiento administrativo sancionador por afectación a la Reserva Nacional Pacaya Samiria iniciado contra la Empresa Pluspetrol Norte S.A, materializado a través de la Resolución Sancionadora del Jefe del Área Natural Protegida Reserva Nacional Pacaya Samiria N° 030-2014-SERNANP-JEF, ha vulnerado el principio de causalidad, regulado en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, el cual establece: Causalidad: La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable;

Que, sobre el particular, Morón Urbina precisa que: "La norma exige el principio de personalidad de las sanciones entendido como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...)". Asimismo señala que el principio de causalidad se conecta con otro principio bastante debatido en el Derecho Administrativo Sancionador: el de culpabilidad del infractor, el cual a falta de norma, en nuestro derecho ha sido introducido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional<sup>15</sup> como una exigencia para ejercer legítimamente la potestad sancionadora;

Que, adicionalmente cabe mencionar que, en nuestro ordenamiento jurídico, la responsabilidad en materia ambiental es objetiva<sup>16</sup>, lo cual implica que de existir causales

<sup>13</sup> El Plan de Contingencias forma parte del Instrumento de Gestión Ambiental denominado "Plan de Manejo Ambiental", el cual prevé como uno de sus objetivos "Establecer procedimientos a seguir para lograr una comunicación efectiva y sin interrupciones entre el Personal de Pluspetrol y la Empresa Contratista encargada de ejecutar el proyecto, las autoridades (DGAAE, D.G.H, INRENA, OSINERG) y otras entidades requeridas". Ver pg, 131

<sup>14</sup> Una conducta diligente se encuentra caracterizada por un comportamiento responsable, cuidadoso y previsor.

<sup>15</sup> EXP. N.º 2868-2004-AA/TC

<sup>16</sup> Ley General del Ambiente, Ley N° 28611  
Título IV  
Responsabilidad por Daño Ambiental  
Capítulo 2  
Régimen de Responsabilidad por el Daño Ambiental



exigentes de responsabilidad, como el hecho determinante de un tercero que se configura en el presente caso, la responsabilidad se diluye, por ende no corresponde la atribución de una sanción administrativa;



Que, en el caso materia de análisis se ha constatado que, la Resolución del Jefe del Área Natural Protegida Reserva Nacional Pacaya Samiria N° 030-2014-SERNANP-JEF, mediante la cual se sancionó a la Empresa Pluspetrol Norte S.A., ha sido emitida vulnerando los Principios de Tipicidad y Causalidad, los cuales rigen como principios de la potestad sancionadora administrativa<sup>17</sup>, por lo que corresponde declarar la nulidad del procedimiento administrativo sancionador, al haberse configurado la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General;



Que, se debe considerar que, el artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General señala que:

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. **La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.**
2. **El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14°.**
3. **Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.**
4. **Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma”.**



Que, el numeral 2 del artículo 202° de la Ley del Procedimiento Administrativo General precisa que, la nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida, debiendo reponerse el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, en el presente caso a la etapa de instrucción;

Artículo 144.- De la Responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. (...)

<sup>17</sup> Regulados en el artículo 230° de la Ley N° 27444; Ley del Procedimiento Administrativo General

Que, en atención a ello, en el marco de las atribuciones conferidas en el numeral 2 del artículo 22° del Decreto Supremo N° 019-2010-MINAM, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador por afectación a las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional, mediante Acta de la Primera Sesión de fecha viernes 23 de Enero del año 2015, el Consejo Directivo del SERNANP acordó emitir la presente Resolución de conformidad con los fundamentos expuestos, encargando su suscripción a su Presidente, según consta en la precitada acta.



Que, finalmente habiéndose advertido que, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Sancionadora, esta Instancia Administrativa considera que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos del recurso de apelación sometido a conocimiento, los cuales se encuentran descritos en los considerandos de la presente Resolución.

Con las visaciones de la Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas, la Oficina de Asesoría Jurídica y la Secretaría General, y;



De conformidad con el numeral y) del artículo 11° del Decreto Supremo N° 006-2008-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del SERNANP;

#### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Declarar de oficio la nulidad de la Resolución del Jefe del Área Natural Protegida Reserva Nacional Pacaya Samiria N° 030-2014-SERNANP-JEF de fecha 05 de noviembre del año 2014 y del Informe N° 166-2014-SERNANP-RNPS-J del 20.10.2014 respectivamente, al haberse constatado en el Procedimiento Administrativo Sancionador la vulneración de los principios de tipicidad y causalidad, por lo que carece de objeto pronunciarse sobre los fundamentos contenidos en el recurso de apelación interpuesto por el procesado.

**Artículo 2°.-** Disponer que el presente procedimiento administrativo, deba retrotraerse hasta la Etapa de Instrucción debiendo la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria emitir el Informe y acto administrativo que corresponda.

**Artículo 3°.-** Sin perjuicio de ello se dispone que, la Empresa Pluspetrol efectúe labores de remediación del área afectada ubicada en el Lote 8 de hidrocarburos del Sector Yanayacu km 7.8 del derecho de vía del oleoducto Yanayacu, el cual se encuentra al interior de la Reserva Nacional Pacaya Samiria, debiendo de implementar para ello las medidas necesarias para el diseño, ejecución y cumplimiento de las mismas.

**Artículo 4°.-** Disponer que en atención a lo previsto en el inciso 11.3 del artículo 11° de la Ley N° 27444; Ley del Procedimiento Administrativo General se remitan los actuados a la Unidad Operativa Funcional de Recursos Humanos para su correspondiente derivo a la Secretaría Técnica del SERNANP a fin que se pronuncie conforme a sus atribuciones.

**Artículo 5°.-** Disponer la devolución del expediente administrativo a la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria para el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 2° de la presente Resolución.





**Artículo 6°.-** Notificar la presente Resolución a la Empresa Pluspetrol Norte S.A y a la Jefatura de la Reserva Nacional Pacaya Samiria.

Regístrese y comuníquese.



**Pedro Gamboa Moquillaza**  
Presidente del Consejo Directivo  
Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas  
por el Estado

