



EXPEDIENTE N° : 432-2013-OEFA-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PLUSPETROL NORTE S.A.
UNIDAD PRODUCTIVA : LOTE 1AB
UBICACIÓN : PROVINCIA DÁTEM DE MARAÑÓN Y
 LORETO, DEPARTAMENTO DE LORETO
SECTOR : HIDROCARBUROS LÍQUIDOS
MATERIA : NULIDAD
 ARCHIVO

Lima, 31 de agosto del 2017

VISTAS: La Resolución Directoral N° 1589-2016-OEFA/DFSAI emitida el 30 de setiembre del 2016¹ y la Resolución N° 048-2017-OEFA/TFA-SME emitida el 20 de marzo del 2017²; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 15 al 26 de octubre de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en lo sucesivo, la Dirección de Supervisión) realizó una acción de supervisión especial (en lo sucesivo, Supervisión 2012) a las instalaciones del Lote 1AB, operada por Pluspetrol Norte S.A. (en lo sucesivo, Pluspetrol Norte). Como resultado de dicha supervisión, la Dirección de Supervisión emitió el Informe Especial de Supervisión N° 024-2013-OEFA/DS-HID del 25 de marzo de 2013.
2. Del 2 al 7 de marzo de 2013, la Dirección de Evaluación del OEFA (en lo sucesivo, la Dirección de Evaluación) realizó una visita de evaluación al Lote 1AB, con la finalidad de evaluar la calidad ambiental del agua, suelo y sedimento en áreas afectadas por hidrocarburos en las cuencas de los ríos Pastaza, Corrientes, Tigre y Marañón. Producto de dicha diligencia, la Dirección de Evaluación emitió el Informe de Evaluación N° 135-2013-OEFA/DE del 14 de marzo de 2013³ (Informe de Evaluación).
3. Con fecha 22 de julio de 2013, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, la Dirección de Fiscalización) del OEFA el Informe Técnico Acusatorio N° 216-2013-OEFA/DS⁴.
4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 269-2014-OEFA/DFSAI/SDI emitida el 17 de febrero de 2014 y notificada el 20 de febrero de 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Pluspetrol Norte, el cual fue variado mediante Resolución Subdirectoral N° 1418-2014-OEFA/DFSAI/PAS emitida el 25 de agosto del 2014 y notificada el 28 de agosto del mismo año, por veintitrés (23) supuestos incumplimientos a la normatividad ambiental detectados durante las acciones de supervisión llevadas a cabo del 15 al 26 de octubre de 2012.

¹ Folio del 412 al 460 del expediente.

² Folios del 535 al 624 del expediente.

³ Folios del 1 al 10 del Expediente.

⁴ Folios del 106 al 112 del Expediente.





5. El 13 de marzo y 18 de setiembre del 2014, Pluspetrol Norte presentó sus descargos a las imputaciones realizadas en el marco del procedimiento administrativo sancionador.
6. Mediante la Resolución Directoral N° 1589-2016-OEFA/DFSAI emitida el 30 de setiembre del 2016⁵ y notificada el 14 de octubre del 2016⁶, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte, por la comisión de las veintitrés (23) conductas infractoras que le fueron imputadas.
7. El 7 de noviembre del 2016, Pluspetrol Norte interpuso recurso de apelación contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 1589-2016-OEFA/DFSAI⁷, el mismo que fue concedido mediante la Resolución Directoral N° 1747-2016-OEFA/DFSAI del 14 de noviembre del 2016⁸ y notificada el 16 de noviembre del 2016⁹.
8. A través de la Resolución N° 048-2017-OEFA/TFA-SME emitida el 20 de marzo del 2017¹⁰, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en lo sucesivo, Tribunal de Fiscalización Ambiental) resolvió el recurso de apelación presentado por Pluspetrol Norte y dispuso declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1589-2016-OEFA/DFSAI, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Pluspetrol Norte por la comisión de las conductas infractoras N° 6¹¹ y N° 7¹² de dicha resolución, y en consecuencia, retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, es decir, hasta la fecha de emisión de la Resolución Subdirectoral N° 269-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 17 de febrero de 2014 y notificada el 20 de febrero de 2014.
9. A través de Memorándum N° 255-2017-OEFA/TFA/ST del 5 de abril del 2017¹³, la Secretaria Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental remitió a la Dirección de Fiscalización el Expediente N° 432-2013-OEFA/DFSAI/PAS para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.
10. Al respecto, conforme al Numeral 12.1 del Artículo 12° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁴ (en lo sucesivo, LPAG)¹⁵, la declaración de nulidad del acto administrativo, lo deja sin efecto desde su origen. Asimismo,

5 Folio del 412 al 460 del expediente.

6 Folio 461 del expediente.

7 Folios del 473 al 525 del expediente.

8 Folios del 526 al 527 del expediente.

9 Folios 528 del expediente.

10 Folios del 535 al 624 del expediente.

11 *Hecho imputado N° 6: Pluspetrol Norte no comunicó dentro de las 24 horas el impacto ambiental negativo generado en los suelos ubicados en Cnor-Drenaje-Flare-OEFA-01-P1 y Csur-MEP-OEFA-S1-P1.*

12 *Hecho imputado N° 7: Pluspetrol Norte drenó aguas contaminadas con hidrocarburos (puntos Cnor-Drenaje-Flare-OEFA-01-P1 y Csur-MEP-OEFA-S1-P1) sin previo tratamiento y análisis.*

13 Folio 628 del expediente.

14 Corresponde la aplicación de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que es la normativa correspondiente al momento de la comisión de la infracción.

Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 12°- Efectos de la declaración de la nulidad

12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro. (...)"





conforme al Numeral 17.2 del Artículo 17° de la LPAG¹⁶, la declaratoria de nulidad no sólo supone la extinción del acto, sino que surte sus efectos desde su nacimiento, con carácter declarativo y efectos *ex tunc*.

11. En consecuencia, en cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, se procede a emitir un nuevo pronunciamiento.

II. CUESTIONES PREVIAS

12. Mediante la presente resolución se pretende determinar si la facultad de esta Dirección para ejercer la potestad sancionadora respecto a las presuntas conductas infractoras N° 6 y N° 7, imputadas mediante la Resolución Subdirectoral N° 269-2014-OEFA/DFSAI/SDI ha prescrito.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN PREVIA

13. Los Numerales 233.1 y 233.2 del Artículo 233° de la LPAG¹⁷, norma vigente al momento de acaecidas las conductas infractoras, establecen que la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó la misma, si fuese continuada. Transcurrido dicho plazo, la autoridad administrativa pierde la facultad para investigar y sancionar la comisión de infracciones en materia ambiental.
14. La prescripción en materia administrativa elimina la posibilidad que la autoridad administrativa pueda determinar la existencia de una conducta infractora y aplicar una sanción al responsable. 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.
15. En esa línea, el Numeral 42.3 del Artículo 42° del TUO del RPAS¹⁸ establece que la autoridad puede declarar de oficio la prescripción y decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, o dar por concluido dicho procedimiento, cuando advierta que ha vencido el plazo para determinar la existencia de una infracción.



¹⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 17°.- Eficacia anticipada del acto administrativo

(...)

17.2 También tienen eficacia anticipada la declaratoria de nulidad y los actos que se dicten en enmienda".

¹⁷ 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.

(...)"

¹⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

"Artículo 42°.- Prescripción

(...)

42.3. La autoridad administrativa puede apreciar de oficio la prescripción y decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, o dar por concluido dicho procedimiento, cuando advierta que ha vencido el plazo para determinar la existencia de una infracción.

(...)"





III.1. Análisis de la Imputación N° 6

16. Durante la supervisión realizada del 15 al 26 de octubre de 2012, la Dirección de Supervisión detectó áreas impregnadas con hidrocarburo y requería medidas de recuperación o restauración ambiental (denominadas Cnor-Drenaje-Flare-OEFA-01-P1 y Csur-MEP-OEFA-S1-P1); sin embargo, hasta la fecha de la emisión de la Resolución Subdirectoral N° 269-2014-OEFA/DFSAI/SDI, Pluspetrol Norte no había comunicado dicho accidente al OEFA, por lo que se le imputó la comisión del siguiente incumplimiento:

"Imputación N° 6: Pluspetrol Norte no comunicó dentro de las 24 horas el impacto ambiental negativo generado en los suelos ubicados en Cnor-Drenaje-Flare-OEFA-01-P1 y Csur-MEP-OEFA-S1-P1".

17. En ese sentido, tratándose de una infracción instantánea, en la cual la lesión al bien jurídico se produce en un momento determinado, en el que la infracción se consuma, sin producir una situación antijurídica duradera¹⁹, la consumación de la infracción en cuestión acaeció y se consumó una vez transcurridas las veinticuatro (24) horas de que el administrado tomó conocimiento de la emergencia ambiental.
18. De acuerdo a ello, considerando que la fecha de inicio del plazo prescriptorio de la infracción en cuestión es el 15 de octubre del 2012 (fecha de detección de la conducta infractora) se advierte que, a la fecha de emisión de la presente resolución, ha transcurrido en exceso el plazo prescriptorio para el ejercicio de la potestad sancionadora en este extremo, de acuerdo a los Numerales 233.1 y 233.2 del Artículo 233° de la LPAG; y, el Numeral 42.3 del Artículo 42° del TUO del RPAS.

III.2. Análisis de la Imputación N° 7

19. Durante la supervisión del 15 al 26 de octubre del 2012, la Dirección de Supervisión verificó el drenado de aguas contaminadas con hidrocarburos sin previo tratamiento y análisis, lo cual habría impactado negativamente los suelos de los puntos Cnor-Drenaje-Flare-OEFA-01-P1 y Csur-MEP-OEFA-S1-P1, por lo que se le imputó la comisión del siguiente incumplimiento:

"Imputación N° 7: Pluspetrol Norte drenó aguas contaminadas con hidrocarburos (puntos Cnor-Drenaje-Flare-OEFA-01-P1 y Csur-MEP-OEFA-S1-P1) sin previo tratamiento ni análisis.

20. En ese sentido, tratándose de una infracción instantánea (en el sentido referido anteriormente) y considerando que la fecha de inicio del plazo prescriptorio es el 15 de octubre del 2012 (fecha de detección de la conducta infractora) se advierte que a la fecha de emisión de la presente resolución ha transcurrido en exceso el plazo prescriptorio para el ejercicio de la potestad sancionadora en este extremo, de acuerdo a los Numerales 233.1 y 233.2 del Artículo 233° de la LPAG; y, el Numeral 42.3 del Artículo 42° del TUO del RPAS.
21. En atención a lo anterior, bajo el entendido que el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con el inicio del PAS, debiendo reanudarse inmediatamente su cómputo si su trámite se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles y considerando que en virtud de la declaración de



¹⁹

BACA ONETO, Víctor. La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. Derecho & Sociedad, 37, p. 268.



nulidad, la Resolución Directoral N° 1589-2016-OEFA/DFSAI no puede producir ningún tipo de efectos jurídicos; se tiene que, dicho acto anulado carece de la virtualidad de poner final al cómputo del plazo de prescripción²⁰, de modo que éste ha continuado transcurriendo hasta el momento en que sea notificado a Pluspetrol Norte el presente acto administrativo.

22. Cabe indicar que, aun cuando ha transcurrido el íntegro del plazo prescriptorio dispuesto en el TUO del RPAS, no se verifica en el presente caso inacción de ningún tipo, toda vez que la prescripción operó en mérito del transcurso del tiempo derivado de la declaración de nulidad por parte del Tribunal de Fiscalización Ambiental; no verificándose en el presente caso el supuesto de inacción administrativa contemplado en el Numeral 250.3 del Artículo 250° de la norma antes referida, que amerite el inicio de acciones de responsabilidad.
23. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que el presente análisis no afecta ni se vincula con otros pronunciamientos emitidos ni por emitirse. Tampoco afecta al análisis o sustento de otros hechos imputados distintos a los relacionados en la presente Resolución.

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°.- Dar por concluido el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado a Pluspetrol Norte S.A. mediante Resolución Subdirectoral N° 269-2014-OEFA/DFSAI/SDI, en el extremo referido a las conductas infractoras N° 6 y N° 7 de la Resolución Directoral N° 1589-2016-OEFA/DFSAI, por el presunto incumplimiento al Artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 172-2009-OS/CD; y, al Artículo 49° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, respectivamente, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Regístrese y comuníquese.

Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

UMH2/YPG/NLC

20

De acuerdo a la doctrina administrativa las actuaciones en las que se ha declarado su nulidad absoluta o de pleno derecho (en los términos del artículo 10° de la LPAG) -bien sea por la propia Administración o por órganos jurisdiccionales- al no haber producido ningún efecto, no deberían computarse como interruptivas o suspensivas de la prescripción, sino tomarse como un período sin actividad administrativa. Cfr. DANÓS ORDOÑEZ, Jorge. Ob. Cit. 718-719; DE DIEGO DIEZ, L. Alfredo. Prescripción y Caducidad en el Derecho Administrativo Sancionador. 2da Edición. Bosh. Barcelona, 2009. Pág. 164- 168; VICENÇ AGUADO I CUDOLÀ. Ob. Cit. 71-73.



