



EXPEDIENTE : N° 525-2014-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : TRANSPORTADORA DE GAS DEL PERÚ S.A
UNIDAD AMBIENTAL : S-216- FRENTE SIERRA
UBICACIÓN : DEPARTAMENTOS DE HUANCAMELICA Y AYACUCHO
SECTOR : GAS NATURAL

SUMILLA: *Se declara el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Transportadora de Gas del Perú S.A., por presunta infracción al artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.*

Lima, 30 de junio de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 116-2009-MEM/AE emitida el 28 de marzo de 2006, la Dirección de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas aprobó el Plan de Manejo Ambiental para el cambio de Tuberías antes y después de la Planta Compresora Chiquintirca (en adelante, PMA), a favor de Transportadora de Gas del Perú S.A. (en adelante, TGP).
2. Del 8 al 12 de junio de 2010, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (en adelante, OSINERGMIN) a través de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural realizó una visita al área correspondiente al S-216 - Frente Sierra donde opera TGP a fin de verificar el cumplimiento de los compromisos contemplados en su estudio ambiental (PMA), así como la normativa ambiental vigente.
3. Como resultado de la visita de supervisión, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹ (en adelante, OEFA) en cumplimiento de sus funciones

Mediante el Decreto Legislativo N° 1013 se creó el Ministerio del Ambiente dotándolo de facultades de fiscalización supervisión, control y sanción en materia ambiental.

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."

Del mismo modo, el literal c) del numeral 11.1° del artículo 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325 establece que el OEFA tiene la función evaluadora, supervisora, fiscalizadora, sancionadora y normativa en materia ambiental.

Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante Ley N° 29325.

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:

(...)





de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción transferidas por el OSINERGMIN², a través de la Dirección de Supervisión emitió el Informe Técnico Acusatorio N° 292-2013-OEFA/DS en el que recomendó a la Subdirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, la Subdirección) el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra TGP por presunta infracción a las normas ambientales.

4. Así, mediante Resolución Subdirectoral N° 975-203-OEFA-DFSAI/SDI emitida por la Subdirección el 22 de octubre de 2013 y notificada al administrado el 31 de octubre de 2013³, inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra TGP por presunto incumplimiento a la normativa ambiental, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	La empresa Transportadora de Gas del Perú S.A. no habría realizado el examen médico de salida de los trabajadores locales contratados conforme a los establecido en el Programa de contratación de Mano de Obra Local, incumpliendo con los establecido con el Plan de Manejo Ambiental para el cambio de Tuberías antes y después de la Planta Compresora Chiquintirca, aprobado por Resolución Directoral N° 116-2009-MEM/AE.	Artículo 9° del Reglamento para la protección Ambiental en las actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación de Infracciones y Escalas de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del OSINERGMIN, aprobada por Resolución N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10000 UIT

II Descargos de TGP

5. El 22 de noviembre de 2013 TGP presentó sus descargos informando lo siguiente⁴:
- i) Es el Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo (en adelante, el MTPE) quien asume las competencias de supervisión, fiscalización y sanción en

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.

² La Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley² estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encontraban ejerciendo. En atención a ello, mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, se aprobaron los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, provenientes del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, estableciendo que el OEFA asumiría dichas funciones desde el 04 de marzo de 2011

³ Folio 241 del Expediente.

⁴ Folio 265 del Expediente.





materia de seguridad y salud en el trabajo en los subsectores de minería, electricidad e hidrocarburos.

- ii) El compromiso social que asumió TGP en su PMA en lo que refiere al Plan de Relaciones Comunitarias está referido específicamente a la maximización de la contratación de mano de obra local.
- iii) Los demás compromisos referidos a los exámenes médicos de entrada y de salida no son compromisos sociales, sino obligaciones legales recogidas en normas laborales cuyo cumplimiento es obligatorio estén o no incluidas en el PMA.
- iv) Es obligación de los empleadores practicar exámenes médicos antes, durante y al término de la relación laboral, por lo que dichos exámenes no pueden ser incluidos como un compromiso socio-ambiental, ya que su naturaleza obedece a reglas de seguridad y salud ocupacional, lo cual se encuentra bajo la tutela del MTPE.
- v) Finalmente, manifestó que generalizar un presunto incumplimiento a la normativa ambiental (falta de examen médico de salida) basándose en un solo testimonio, vulneraría el principio de presunción de licitud.

III. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

6. Esta Dirección considera que corresponde determinar si TGP infringió el artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH), al no realizar los exámenes médicos de los trabajadores locales conforme lo establecido en el PMA.

IV ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 CUESTIÓN PREVIA: Competencia del OEFA sobre presuntos incumplimientos de los compromisos establecidos en el Plan de Relaciones Comunitarias que forman parte del PMA

IV.1.1 Del derecho a un ambiente sano y la creación del OEFA

7. El artículo 2° de la Constitución Política del Perú establece que constituye un derecho fundamental de la persona el gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. El mencionado artículo exige que las leyes sean aplicadas de forma eficaz, imponiendo además a los Organismos Públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos⁵.

⁵ En la Sentencia emitida en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

"(...) El derecho al ambiente equilibrado y adecuado participa tanto de las propiedades de los derechos reaccionales -libertad negativa (de no dañar el medio ambiente)- como de los derechos prestacionales -libertad positiva (evitar, proteger y/o reparar los daños inevitables que se produzcan)-. En su faz reaccional, se traduce en la obligación de los particulares y del Estado de abstenerse de realizar cualquier tipo de actos que afecten al ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida humana. En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos (...)"



8. El artículo I del Título Preliminar de la Ley 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), establece el deber de todas las personas -naturales o jurídicas- de contribuir a una efectiva gestión ambiental, es decir, cumplir con las políticas, principios y regulaciones sectoriales ambientales, con el fin de lograr un ordenamiento efectivo. Ello, como presupuesto para aspirar a un desarrollo sostenible del país, a la garantía de protección del ambiente, a la salud de las personas en forma individual y colectiva, a la conservación de la diversidad biológica y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
9. En ese contexto, el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas destinadas a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
10. De esta forma, y a través de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el OEFA como organismo gubernamental encargado de la fiscalización ambiental.
11. Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, establece que el OEFA cuenta con funciones de evaluación, supervisión directa, supervisión de entidades públicas, función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 293256 establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo, dentro de las cuales se encuentra el OSINERGIMN.

IV.1.2. De la transferencia de funciones del OSINERGMING al OEFA



13. Mediante Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad provenientes del OSINERGMIN y se estableció el 04 de marzo de 2011 como la fecha en que corresponderá asumir dichas funciones.
14. Con relación a la competencia para supervisar, fiscalizar y sancionar el cumplimiento de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo aplicables para la industria, construcción, energía, minería e hidrocarburos, se estableció que dichas materias sean transferidas al MTPE, siendo el OSINERGMIN competente para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con las actividades de los sectores energético

⁶ 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 documental, 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 (...)"



(electricidad e hidrocarburos) y minero; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura de dichos sectores⁷.

15. En ese sentido, el MTPE es la autoridad encargada de velar por el cumplimiento de la normativa relacionada a la seguridad y salud en el trabajo referida a la industria, construcción, energía, minería e hidrocarburos sin que esto influya o tenga injerencia directa con la normativa y obligaciones ambientales que pudieran tener los titulares en los diversos subsectores.

IV.1.3 De la obligatoriedad de los compromisos asumidos en Plan de Manejo Ambiental.

16. El artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos (en adelante, RPAAH) establece que previamente al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación o modificación de estas, el titular deberá presentar ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos, el Estudio Ambiental correspondiente, el cual será de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación⁸.
17. De acuerdo a lo señalado por la LGA, los Instrumentos de Gestión Ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la Política Ambiental y constituyen medios operativos diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, con el fin de efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.
18. El artículo 34° del RPAAH define al PMA como:

"(...) el Instrumento Ambiental producto de una evaluación ambiental que, de manera detallada, establece las acciones que se implementaran para prevenir, mitigar, rehabilitar o compensar los impactos negativos que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los Planes de Relaciones Comunitarias, Monitoreo, Contingencia y Abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad."
(Resaltado nuestro)



⁷ A través de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, transfirió al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la competencia para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales de carácter general en materia de seguridad y salud en el trabajo aplicables para la industria, construcción, energía y minería.

Mediante Decreto Supremo N° 002-2012-TR, que aprobó las normas reglamentarias para la aplicación de las atribuciones de supervisión, fiscalización y sanción transferidas del OSINERGMIN al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se dispuso, en su artículo 1, que las normas de energía y minas no vinculadas con las obligaciones o con los derechos labores sobre seguridad y salud en el trabajo no son competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

La Ley N° 29901 precisó en sus artículos 2 y 3 que la transferencia de las competencias de fiscalización minera al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, establecida en la Segunda Disposición Complementaria final de la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, se limita únicamente a la supervisión, fiscalización y sanción en materia de seguridad y salud en el trabajo en los subsectores minería, electricidad e hidrocarburos; y que OSINERGMIN es competente para supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los sectores energético (electricidad e hidrocarburos) y minero; manteniendo las competencias para fiscalizar la seguridad de la infraestructura de dichos sectores.

⁸ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM.

"Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente."



19. Dentro de los requisitos que deberá contener el PMA, el artículo 35° del RPAAH señala –entre otros– el Plan de Relaciones Comunitarias.
20. De esta forma, y teniendo en consideración lo señalado en los artículos precedentes, resulta concluyente que los instrumentos ambientales y demás estudios relacionados a ellos resultan de obligatorio cumplimiento para los titulares de las actividades de hidrocarburos, los mismos que constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.

IV.1.4 Obligatoriedad del PMA y la competencia del OEFA ante el posible incumplimiento del Plan de Relaciones Comunitarias

a) Obligatorio cumplimiento del PMA

21. TGP manifestó que el compromiso social que asumió en su PMA referido al Plan de Relaciones Comunitarias está orientado específicamente a la maximización de la contratación de mano de obra local.
22. Dentro de este contexto, argumentó que los compromisos referidos a los exámenes médicos de entrada y de salida no son compromisos sociales, sino, obligaciones legales acogidas en normas laborales cuyo cumplimiento es obligatorio, estén o no incluidas en el PMA.
23. Finalmente, alegó que es obligación de los empleadores practicar exámenes médicos antes, durante y al término de la relación laboral, por lo que dichos exámenes no pueden ser incluidos como compromiso socio-ambiental, ya que su naturaleza obedece a reglas de seguridad y salud ocupacional, lo cual se encuentra bajo la tutela del MTPE.
24. Con relación al argumento de TGP referido a que su compromiso social está orientado a la maximización de la contratación de mano de obra local como parte del PMA, cabe indicar que los instrumentos ambientales no son simples declaraciones de compromiso que los titulares tenga a bien cumplir o no, sino, disposiciones de obligatorio cumplimiento en la medida que engloban una serie de actividades evaluadas, validadas y aprobadas por la Autoridad competente. Por ello, la existencia de procedimientos administrativos específicos seguidos ante la Autoridad especializada para, precisamente, lograr la obtención de los certificados y/o autorizaciones correspondientes.
25. En ese sentido, los compromisos señalados en los instrumentos ambientales obtienen su carácter obligatorio no precisamente por la manifestación voluntaria del titular; sino, concretamente, por su necesidad para mitigar, prevenir y/o reparar, los impactos ambientales que se puedan generar; instrumentos que están condicionados a la aprobación de la Autoridad competente, quien además como representante del Estado tiene la función constitucional de velar por una efectiva gestión ambiental⁹.



⁹ Constitución Política del Perú 1993 CAPÍTULO II - DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES

Artículo 67°. El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.



26. En esta línea, el Plan de Relaciones Comunitarias resulta ser un requisito indispensable para la obtención del PMA y de otros instrumentos ambientales de obligatorio cumplimiento, tal como lo señalan los artículos 34° y 35° del RPAAH.
27. Ahora bien, el Plan de Relaciones Comunitarias constituye las medidas de manejo social de un determinado proyecto que involucre una afectación o posible afectación al ambiente en general. Por ello, el objetivo de este tipo de Plan está orientado a regular las relaciones entre poblaciones y empresa y así ayudar a gestionar los problemas sociales que pudiera enfrentar un determinado proyecto con las comunidades asentadas en sus áreas de influencia¹⁰.
28. De esta forma, el Plan de Relaciones Comunitarias incluye aquellos compromisos que el titular se obliga a cumplir para con las poblaciones aledañas al proyecto en ejecución. Dicho plan cuenta, con una naturaleza social que puede incluir: compromisos de responsabilidad social, políticas de adquisición de propiedades, servidumbres, consultas sociales, campañas de capacitación, planes de salud, generación de empleo, variaciones en las formas de desarrollo económico, etc.
29. En este sentido, el cumplimiento de cada una de las obligaciones asumidas por el titular debe ser considerado como de obligatorio cumplimiento, salvo excepciones objetivas. Por ello, el incumplimiento de una obligación contempla en el Plan de Relaciones Comunitarias genera como consecuencia la vulneración al compromiso asumido por el titular en el instrumento ambiental.
30. En el presente caso, el Plan de Relaciones Comunitarias que TGP incluyó en su PMA señala lo siguiente:

"8. PLAN DE RELACIONES COMUNITARIAS

(...)

El Plan de Relaciones Comunitarias considera los siguientes programas:

8.5.2 Programa de Contratación de Mano de Obra Local (PMOL)

Uno de los objetivos específicos del Plan de Relaciones Comunitarias es la maximización de la contratación de mano de obra local. Se considera como tal, a la población que se encuentra ubicada en el área de influencia del proyecto. (...)

La empresa y subcontratista contemplará los siguientes puntos:

Hasta que el personal local contratado, como condición previa a su ingreso al proyecto, se someta o pase por un examen médico que garantice su estado de salud (...)

Una vez concluida su participación en el proyecto, los trabajadores locales deberán pasar por un examen de salida, para certificar su buen estado de salud. Se deberá entregar una copia de los resultados del mismo trabajador." (sic)

31. TGP manifestó en sus descargos que el compromiso asumido: **"(...) desde el punto de vista social, fue la maximización de la contratación de mano de obra local. Lo demás (exámenes médicos de entrada y de salida) no son compromisos sociales, son obligaciones legales que se encuentran recogidas en las normas laborales y que fueron incluidos en el PMA de manera referencia (sic) sea que estuvieran o no en el PMA se tenían que cumplir."** (Resaltado nuestro)



¹⁰ Ver Guía de Relaciones Comunitarias. Ministerio de Energía y Minas – Dirección de Asuntos Ambientales, Lima - 2001



32. Al respecto, esta Dirección considera que no le corresponde a TGP realizar una calificación de sus obligaciones asumidas en el PMA ni mucho menos supeditar su cumplimiento a dicha calificación.
33. Como ha sido desarrollado en la presente resolución, los compromisos asumidos por el titular en un instrumento ambiental se dan por la manifestación de voluntad del propio interesado y, luego de la validación y análisis realizado por la Autoridad competente se dan por la aprobación del citado instrumento; por ende, el cumplimiento de los compromisos señalados resultan de carácter obligatorio y fiscalizable por el OEFA; sin perjuicio que la presunta acción infractora pueda significar la vulneración de otro bien jurídico.
34. Por otro lado, TGP menciona que el instrumento de gestión ambiental no puede solo señalar los aspectos ambientales y sociales, sino que a manera enunciativa puede hacer referencia a otros aspectos.
35. Al respecto, es preciso mencionar que los exámenes médicos materia del presente procedimiento no fueron nombrados en el PMA de TGP como meras situaciones de trámite ni mucho menos como citas complementarias para lograr la descripción del Plan de Relaciones Comunitarias; sino, que forman parte de la obligación expresa a la que la administrada se comprometió para con los trabajadores y cuya obligatoriedad es asumida expresamente en el referido instrumento.
36. De esta forma, carece de fundamento intentar limitar la integridad del instrumento ambiental por aspectos presuntamente referenciales, cuando en el caso en concreto, los exámenes médicos forman parte explícita del Plan de Relaciones Comunitarias.

b) Competencia directa del OEFA

37. En su escrito de descargos TGP manifestó que el OEFA no resultaba ser competente para supervisar y fiscalizar algunos puntos establecidos en su Plan de Relaciones Comunitarias, al no ser estos compromisos ambientales ni sociales. De esta forma, al ser obligaciones relacionadas a temas de seguridad y salud ocupacional debería ser el MTPE la autoridad competente.
38. Al respecto, como ha sido señalado precedentemente no existe calificación sobre los compromisos ambientales para que su ejecución y fiscalización se concrete, por lo que dicho argumento debe ser desestimado debiendo esta Dirección pronunciarse específicamente sobre la competencia del OEFA en el presente caso.
39. Por otro lado, resulta relevante realizar un análisis del bien jurídico protegido en las actividades que involucren una afectación ambiental.
40. Como lo mencionamos previamente, la protección del ambiente tiene una base constitucional enmarcada en el derecho fundamental que tiene toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.
41. Es importante destacar que la mención de ambiente en el citado artículo está referida específicamente a la significación biológica y a todo lo que esto





involucra, no haciendo necesariamente alusión a temas sociales pues dichos temas son tratados en diversos artículos diferentes de la misma norma¹¹.

42. De esta manera resulta clara la importancia del ambiente y las políticas que sobre él se ejecuten al ser un derecho fundamental constitucionalmente protegido y sobre el cual existen normas específicas que lo regulan.
 43. En ese sentido, tal como lo indica el artículo 13° de la LGA¹², la gestión ambiental es un proceso permanente y continuo constituido por el conjunto estructurado de principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados cuya finalidad es mejorar la calidad de vida de las personas, la existencia de ecosistemas saludables, desarrollo sostenible del país y demás objetivos de la política nacional del ambiente¹³.
 44. Así, los instrumentos de gestión ambiental, como lo es el PMA, son mecanismos creados para el cumplimiento de la política ambiental los cuales incorporan medidas para su cumplimiento y ejecución que incluyen programas y compromisos que los administrados asumen como obligaciones.
 45. En el presente caso, los exámenes médicos señalados por TGP como parte del Plan de Relaciones Comunitarias en su PMA si bien pueden coincidir con obligaciones legales de ámbito laboral, no excluye al OEFA de su capacidad supervisora, fiscalizadora y sancionadora pues no solo forman parte del compromiso establecido por la propia administrada sino que tiene una connotación socio-ambiental que afecta directamente a los pobladores aledaños y que precisamente su fiscalización es parte de las funciones del presente Organismo.
 46. TGP manifestó que dicho compromiso es de obligatorio cumplimiento pero únicamente fiscalizable por el MTPE y no por el OEFA al no ser un compromiso social sino legal.
- Al respecto, cabe indicar que más allá de las denominaciones que la administrada pueda dar a las obligaciones asumidas en el PMA, los compromisos asumidos en él son obligatorio.
48. Resulta trascendental analizar el fondo del compromiso asumido por TGP dentro del Plan de Relaciones Comunitarias, pues dicho plan como lo señalamos



¹¹ Como ejemplo de los temas sociales tratados en la Constitución ver artículos 4, 5, 13, 20 de la Constitución Política del Perú de 1993.

¹² **Ley General del Ambiente Ley N° 28611**

Artículo 13.- Del concepto

13.1 La gestión ambiental es un proceso permanente y continuo, constituido por el conjunto estructurado de principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental y alcanzar así, una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país.

13.2 La gestión ambiental se rige por los principios establecidos en la presente Ley y en las leyes y otras normas sobre la materia.

¹³ **Ley General del Ambiente Ley N° 28611**

Artículo 9.- Del objetivo

La Política Nacional del Ambiente tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo; y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona.



precedentemente tiene una orientación de participación de la población desde diversos puntos, no sólo orientado a la maximización de la contratación de personal sino de la expectativa que generan este tipo de inversiones a los pobladores cuya zona de vida es afectada.

49. Por ello y debido a la trascendencia ambiental que involucran las inversiones en las diversas poblaciones, es que el Plan de Relaciones Comunitarias adquiere una relevancia significativa, pues genera en la población una proyección sobre sus intereses y/o desenvolvimiento durante el periodo pre y post inversión.
50. Cabe indicar que, el inversionista al incluir a las poblaciones (Plan de Relaciones Comunitarias) en sus instrumentos ambientales genera una expectativa a aquellas personas que serán parte del impacto ambiental propio de sus actividades; es decir, puede existir un cambio en la forma de vida de las poblaciones post- inversión que incluye no únicamente cambios en el ecosistema, sino también en su forma de vida.
51. En ese sentido, el Plan de Relaciones Comunitarias no forma parte de una numeración complementaria a los compromisos asumidos por los titulares generadores de los instrumentos ambientales, por ello que el cumplimiento de cada uno de los factores que integran el referido plan resulta obligatorio y consecuentemente fiscalizable por el OEFA debido a su impacto socio-ambiental.
52. De esta forma, los exámenes médicos integrantes del Plan de Relaciones Comunitarias consignados por TGP en su PMA sí tienen un impacto fiscalizable por OEFA, pues además de ser parte ejecutable del instrumento ambiental, están directamente relacionados al compromiso social asumido por la administrada frente a la población que pudo verse afectada por la actividad realizada.
53. Por ello, más allá del cumplimiento de las normas laborales y demás regulación a la que TGP está sometida, los compromisos asumidos en los instrumentos ambientales y que tienen obvia relevancia ambiental, resultan de competencia del OEFA al ser el organismo encargado de la fiscalización ambiental.
54. Por las razones expuestas, esta Dirección considera que el OEFA resulta ser competente para el análisis de la presunta infracción materia del presente procedimiento.



IV.2 Del presunto incumplimiento del artículo 9° del RPPAH

55. Mediante Resolución Subdirectoral N°975-2013-OEFA/DFSAI/PAS, se imputó como presunta infracción al artículo 9° del RPPAH el hecho que TGP no habría realizado el examen médico de salida de los trabajadores locales contratados conforme a lo establecido en el PMA.
56. Cabe indicar que la citada resolución fue emitida como consecuencia de las visitas de inspección realizadas por el OSINERGMIN del 8 al 12 de junio de 2010.
57. Obra en el expediente, el Reporte Diario del 8 de junio de 2010 correspondiente a la Supervisión Social realizada por el OSINERGMIN a TGP donde - ente otras - cosas se hace mención a los exámenes médicos realizados a los trabajadores locales contratados.

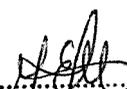


58. En el mencionado reporte, se aprecian dos presuntos hallazgos que motivaron la generación del Informe Técnico Acusatorio N°292-2013-OEFA-DS. El primero se menciona: *hay un grupo que ya fue cesado pero desconocen si dichas personas han pasado el respectivo examen médico de salida que certifique su buen estado de salud según lo indicado en el PMA.*
59. En el segundo se aprecia el siguiente texto: *ante tal comentario se dialogó con una de las personas que fue cesado (sr. Fredy Chiaco) quien manifestó que fue dado de baja el 31 de mayo de 2010 y a la fecha no ha pasado ningún examen médico de salida (...)*
60. Cabe mencionar, que en la búsqueda de la verdad material los procedimientos sancionadores deben analizar los indicios que pudieran existir sobre las posibles infracciones a las distintas normas administrativas y/o sectoriales, para así poder emitir un pronunciamiento acorde a la realidad y poder ordenar medidas correctivas y/o sanciones razonables.
61. Lo mencionado se condice con el Principio de Licitud recogido en la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual encuentra su naturaleza en la certeza de los hechos con relación a las imputaciones que se pudiera hacer a un administrado. Es decir, el pronunciamiento de la Autoridad debe recaer en argumentos contundentes basados en la convicción que las pruebas puedan generar y no suposiciones o indicios no convincentes.
62. En ese sentido, esta Dirección considera que los hallazgos mencionados el 8 de junio de 2010 en la Supervisión Social realizada por el OSINERGMIN a TGP no configuran indicios suficientes para determinar una posible infracción al artículo 9° del RPAAH, pues el primero de ellos hace mención a supuestos trabajadores cesados los cuales no habrían pasado por exámenes médicos de salida, pero el origen de dicha declaración como el contenido de la misma carece de fundamentación objetiva pues no se especifica más que una simple suposición.
63. Por otro lado, la segunda manifestación corresponde a una declaración sin más sustento probatorio que lo indicado por la persona entrevistada, información que no fue acreditada durante el presente procedimiento.
64. Por consiguiente y luego de los argumentos mencionados, corresponde declarar el archivo del presente procedimiento al carecer de indicios suficientes para acreditar la presunta infracción al artículo 9° del RPAAH.

**SE RESUELVE:**

Artículo Único.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Transportadora de Gas del Perú S.A., por presunta infracción al artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, conforme a lo indicado en la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.


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

