



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

"Decenio de las Personas con Discapacidad en  
el Perú"

"Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento  
de Nuestra Diversidad"

## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058-2012-OEFA/DFSAI

Lima, 22 MAR. 2012

### VISTOS:

El Oficio N° 297-2011-OS-GFGN/ALGN por el que se inicia procedimiento administrativo sancionador a la empresa Gas Natural de Lima y Callao, los escritos de descargos con registro de ingreso N° 05475, y los demás actuados los Expediente N° 189297; y

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

1.1 Los días 11 de abril de 2009, 25 y 27 de marzo de 2010 y 02 de abril de 2010 se realizaron las visitas de supervisión del Estudio de Impacto Ambiental del "Proyecto de Construcción y Operación de las Redes Secundarias de las Otras Redes" en los frentes de trabajo "Malla 02" ubicado en el distrito de San Juan de Lurigancho, "Malla Agu 05" ubicado en distrito de El Agustino y "Sector 11702 Malla 01" ubicado en el distrito de San Juan de Lurigancho, pertenecientes a la empresa Gas Natural de Lima y Callao S.A. (en adelante GNLC).

Las mencionadas visitas de supervisión dieron mérito a las Actas de Observaciones N° 042-2009-DDCN/JC (folios del 23 al 25 del expediente N° 189297), N° 066-2010-JC-DDCN (folios 19 y 20 del expediente N° 189297) y N° 058-2010-JC-DDCN (folios 21 y 22 del expediente N° 189297).

1.2 Mediante Informe Técnico Sancionador N° 189297-2011-OS-GFGN-DDCN del 02 de marzo de 2011, se evaluaron las Actas antes mencionadas, y se recomendó iniciar un procedimiento administrativo sancionador a la empresa GNLC (folio 01 al 28 del del expediente N° 189297).

1.3 Mediante Oficio N° 297-2011-OS-GFGN/ALGN del 03 de marzo del 2011 y notificado el mismo día, la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) comunicó a GNLC el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, al haberse detectado infracciones a la normativa ambiental vigente (folios 01 al 29 del expediente N° 189297).

1.4 Con Carta de registro N° 201100029933 recibida por el OSINERGMIN el 08 de marzo de 2011, GNLC solicitó una prórroga del plazo para la presentación de los descargos contra la imputación que originó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (folios del 30 al 34 del expediente N° 189297).

1.5 Mediante Oficio N° 361-2011-OS-GFGN/ALGN recibido por el Organismo de



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA el 16 de marzo de 2011, el OSINERGMIN remite copia de la solicitud de prórroga de plazo para la presentación de descargos de GNLC citada en el párrafo anterior, a efectos de que se evalúe la atención de la misma debido a que a la fecha el OEFA era el organismo competente para impulsar dicho trámite (folios del 36 al 40 del expediente N° 189297).

- 1.6 Mediante correo electrónico de fecha 28 de marzo de 2011, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, DFSAI) otorgó la prórroga solicitada por GNLC; manifestándole que el plazo de ésta vencía indefectiblemente el día miércoles 11 de mayo del 2011 (folio 117 del expediente N° 189297).
- 1.7 Con Carta de registro N° 05475 recibida por el OEFA el 11 de mayo de 2011, GNLC remitió los descargos correspondientes al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (folios del 41 al 140 del expediente N° 189297).
- 1.8 Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>1</sup> que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el OEFA.
- 1.9 Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>2</sup>, establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
- 1.10 Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325<sup>3</sup>, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325

#### Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

d) Función Fiscalizadora y Sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

<sup>3</sup> Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325

#### Disposiciones Complementarias Finales

Primera.-

(...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia.

(...)



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

- 1.11 Con Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se inicia el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN, al OEFA.
- 1.12 En este sentido, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD publicada el 03 de marzo de 2011, se aprobó los aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad entre el OSINERGMIN y el OEFA, estableciéndose como fecha efectiva de transferencia de funciones el 04 de marzo de 2011.

### II. IMPUTACION

- 2.1. Una (01) infracción al artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM<sup>4</sup>; (en adelante RPAAH), por haberse detectado que no ha cumplido con los compromisos establecidos en el “Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Construcción y Operación de las Redes Secundarias de las Otras Redes”, referidos a la distancia entre las redes de distribución y los árboles que se encuentren en zonas cercanas a la red, específicamente en los frentes de trabajo “Malla 02” ubicado en el distrito de San Juan de Lurigancho, “Malla Agu 05” ubicado en el distrito de El Agustino y “Sector 11702 Malla 01” ubicado en el distrito de San Juan de Lurigancho.

Dicho presunto ilícito administrativo es pasible de sanción de acuerdo al numeral 3.4.3.<sup>5</sup> de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 262-2010-OS/CD.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Tipificación y Escala De Multas y Sanciones De La Gerencia De Fiscalización De Gas Natural De Osinergmin, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 262-2010-OS/CD.

Rubro	Infracción	Base Legal	Sanción Pecuniaria	Sanción No Pecuniaria
3	3.4.3. Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental.	Arts. 11°, 49°, 108°, 150° y 270° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004 Arts. 9° y 34° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM. Arts. 14° y 23° del Reglamento aprobado por D.S. N° 057-2008-EM. Art. 2° del Reglamento aprobado por D.S. N° 066-2008-EM. Arts. 60° y 61° de la R.M. N° 571-2008-MEM-DM	Hasta 10 000 UIT	C.I., S.T.A., S.D.A.



III. DESCARGOS Y ANÁLISIS

3.1. Descargos

3.1.1. Sobre el Manual de Construcción y el Estudio de Impacto Ambiental de GNLC

- a) GNLC señala que si bien es cierto que el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) es la norma rectora en materia ambiental para los trabajos que en "Otras Redes" desarrolle la empresa, en lo que respecta a la descripción del Proyecto en materia constructiva, sólo efectúa una explicación de índole general, toda vez que el marco específico lo contienen las normas especiales de dicha materia, como lo es el caso del Manual de Construcción, normas que valga la reafirmación, son de obligatorio cumplimiento de acuerdo al EIA.
- b) En tal sentido, GNLC concluye lo siguiente con relación a la evaluación del EIA: i) La descripción del Proyecto es parte esencial del EIA; ii) El título "Descripción del Proyecto" del EIA vela por la correcta instalación del ducto y la integridad del mismo; iii) La descripción del Proyecto incluye el procedimiento de construcción, el cual describe de manera general; y iv) La descripción del Proyecto implica el cumplimiento de las normas especiales en materia constructiva.
- c) En este sentido, GNLC manifiesta que su Manual de Construcción es la norma que regula de manera específica el proceso constructivo y que de acuerdo con el artículo 27° del Anexo I del TULO del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos aprobado por Decreto Supremo N° 040-2008-EM<sup>6</sup>, es de obligatorio cumplimiento para la concesionaria.
- d) GNLC señala que mientras en la descripción general del procedimiento constructivo del EIA no se hace mención alguna a casos o situaciones de excepción en materia de distancias, el Manual de Construcción establece dicha situación, estableciendo el uso de medios alternativos que permitan evitar perjuicios en la instalación y mantenimiento de la tubería.
- e) En tal sentido, la empresa señala que en el Manual de Construcción se contempla una excepción a la distancia a emplearse entre los árboles y las tuberías, requiriendo para tal fin que se autorice la utilización de protecciones mecánicas, las cuales vale decir encuentran regulado su empleo y especificaciones. Dicha excepción es la que ha sido utilizada por GNLC tal como lo muestra el registro fotográfico de la secuencia constructiva típica de la instalación de tuberías con protección mecánica obrantes de folios 41 al 43 del expediente N° 189297.

<sup>6</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos aprobado por Decreto Supremo N° 040-2008-EM

Artículo 27.- Manual para la Construcción Antes del inicio de la construcción, deberá entregarse al OSINERG el Manual para la Construcción y un programa de construcción.

Las especificaciones para las diferentes fases de los trabajos de construcción del Sistema de Distribución contenidos en el Manual para la Construcción, deben contener los suficientes detalles para verificar que han sido elaboradas de acuerdo con las presentes Normas de Seguridad y con otras normas aplicables.

La ejecución de los trabajos de construcción deberán realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes Normas de Seguridad, el Manual de Diseño, el Manual para la Construcción y demás documentos que hayan sido entregados al OSINERG.



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 058 -2012-OEFA/DFSAI

### 3.1.2. Sobre el compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental

- a) GNLC señala que su obligación establecida en el EIA se refiere a no asentar la tubería sobre las raíces de los árboles que se encuentran en la zona de trabajo, siempre que dicha zona sea una arbolada. Agrega además que, el texto del EIA no contiene definición alguna respecto a lo que debe considerarse como "zona arbolada", situación que fue puesta en conocimiento del OSINERGMIN al momento de solicitar el levantamiento de las observaciones que generaron el presente procedimiento sancionador, sin haber obtenido comentario alguno al respecto por parte de la administración.
- b) Así, la empresa señala que su deber es el de evitar el asentar el ducto sobre las raíces de los árboles ubicados en "zonas arboladas", utilizando como medio primigenio el mantener una distancia de como mínimo 1.5 metros, y en casos de excepción, la protección mecánica de conformidad con lo contenido en el Manual de Construcción.
- c) Con relación a las implicancias del término "Zona arbolada", indica de que acuerdo a lo definido por la Real Academia Española, "arbolada" significa "un lugar o sitio poblado de árboles" y además hace referencia a un "Conjunto de árboles", por lo que ninguno de los hechos imputados cumple con los requisitos para ser catalogados como "zona arbolada".
- d) En este sentido, afirma que los casos imputados se tratan en su totalidad de arbustos y árboles ubicados ornamentalmente y de manera aislada en determinadas zonas, ya sea al borde de las avenidas, como decoración de las veredas o en los jardines exteriores de los domicilios; razones por las que consideran que la presencia de dicha vegetación no puede ser motivo para calificar a dichas áreas como "zonas arboladas".
- e) Sin perjuicio de lo antes señalado, GNLC señala que ha cumplido de manera precautoria con implementar la colocación de protección mecánica en las tuberías cercanas a la vegetación existente y no ha asentado la tubería sobre la raíz de los árboles, con lo cual se cumplió con la finalidad del compromiso adquirido en el EIA.
- f) A mayor abundamiento, GNLC indica que no pudo cumplir con la distancia de 1.5 metros, toda vez que en las zonas determinadas por la administración resultaba físicamente imposible conservar dicha distancia, ya sea por la cercanía de los árboles y arbustos a la infraestructura de los domicilios o las conexiones de otros servicios públicos o las vías de tránsito vehicular, como así lo demuestra el propio registro fotográfico adjuntado por la administración. Agrega además, que en uno de los casos en coordinación con la propia Municipalidad implicada, GNLC ante factores externos tuvo que asumir la imposibilidad de mantener la distancia de 1.5 metros, recurriendo a la protección mecánica contenida en el Manual de Construcción.
- g) En este mismo sentido, indica que el interpretar como único medio de cumplimiento del compromiso de no asentar las tuberías en las raíces de los árboles, al mantenimiento de la distancia de 1.5 metros, conllevaría a que se generara un serio inconveniente en el desarrollo de la masificación del uso del gas natural, en vista que buena cantidad de clientes potenciales quedarían sin que se les pueda conectar al sistema de distribución por la presencia de vegetación en el frontis de sus domicilios, quedando por tanto como única



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

alternativa la necesidad de que el cliente elimine el árbol para permitir el ingreso de la tubería de conexión sin que se trasgrede el tema de la distancia.

- h) En tal sentido, manifiestan que la pretensión del OSINERGMIN de catalogar su conducta como pasible de sanción revela una trasgresión al principio de tipicidad contenido en el inciso 4 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
- i) En conclusión, dado que en el presente caso resulta que GNLC ha actuado de acuerdo a las estipulaciones contenidas en el EIA y en el Manual de Construcción, tenemos que la conducta de GNLC no resulta pasible de sanción, al no haberse contravenido norma técnica alguna, y por el contrario al haber regido sus actividades dentro de los parámetros establecidos en los mismos.

### 3.2. Análisis

#### 3.2.1 Hechos acreditados

- a) En el artículo 9°<sup>7</sup> del RPAAH se indica que el Estudio Ambiental es de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación por la entidad competente. En este sentido, es responsabilidad del titular cumplir con la ejecución de EIA desde el momento de su aprobación, siendo obligatorios cada uno de los compromisos establecidos en el mencionado EIA.
- b) Sobre el particular, cabe precisar que mediante Resolución Directoral N° 0116-2004-MEM/AE se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para el "Proyecto de Construcción y Operación de las Redes Secundarias de las Otras Redes", ubicado en las Provincias de Lima y Callao, Departamento de Lima, presentado por la empresa GNLC (folio 1 y 2 del expediente N° 189297).
- c) En virtud del EIA, GNLC se comprometió a lo siguiente (28 vuelta del expediente N° 189297):

**Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto de Construcción y Operación de las Redes Secundarias de las "Otras Redes" Capítulo 3-Descripción del Proyecto**

3.7. Aspectos generales de ingeniería y secuencia constructiva de las redes secundarias.  
3-7.7. Instalación de las tuberías de polietileno  
3.7.7.1. Zanjeo  
En zonas arboladas se evitará asentar la tubería sobre raíces. A tal fin, la distancia mínima a respetar desde el eje de la tubería hasta los árboles será de 1.50 m.

- d) Durante las visitas de supervisión para verificar el cumplimiento de las obligaciones antes señaladas, se detectó las siguientes observaciones, las cuales fueron recogidas en el Informe Técnico Sancionador N° 189297-2011-OS-GFGN-DDCN (folios 27 y 28 vuelta del expediente N° 189297):

<sup>7</sup> Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el 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.



**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI**

- (i) *En la "Malla 02" ubicada en el distrito de San Juan de Lurigancho, se advierte que la empresa no ha cumplido con la obligación de respetar la distancia mínima de 1.50 metros desde el eje de la tubería de polietileno hasta los árboles que se encuentren en zonas cercanas, de acuerdo al siguiente detalle:*

<b>Dirección</b>	<b>Distancia empleada</b>	<b>Distancia Mínima</b>	<b>Diferencia entre distancias</b>
Avenida Malecón Checa, cuadra 5	1.0 metros	1.50 metros	0.50 metros
Jirón Tahuantinsuyo, cuadra 4	0.60 metros	1.50 metros	0.90 metros
Calle Chavín de Huantar, cuadra 5	0.50 metros	1.50 metros	1.0 metros
Calle Lanzón, cuadra 1	0.50 metros	1.50 metros	1.0 metros

- (ii) *En la "Malla Agu 05", ubicada en el distrito de El Agustino, se advierte que la empresa no habría cumplido con la obligación de respetar la distancia mínima de 1.50 metros desde el eje de la tubería de polietileno hasta los árboles que se encuentren en zonas cercanas, de acuerdo al detalle:*

<b>Dirección</b>	<b>Distancia empleada</b>	<b>Distancia Mínima</b>	<b>Diferencia entre distancias</b>
Avenida Riva Agüero cuadra 3, 5 y 6	0.50 metros	1.50 metros	1.0 metros

- (iii) *En el "Sector 11702 Malla 01" ubicada en el distrito de San Juan de Lurigancho, se advierte que la empresa no ha cumplido con la obligación de respetar la distancia mínima de 1.50 metros desde el eje de la tubería de polietileno hasta los árboles que se encuentren en zonas cercanas, de acuerdo al detalle siguiente:*

<b>Dirección</b>	<b>Distancia empleada</b>	<b>Distancia Mínima</b>	<b>Diferencia entre distancias</b>
Pasaje Condemayta, cuadra 3	0.70 metros	1.50 etros	0.80 metros

- e) Sobre el particular, cabe precisar que las observaciones antes señaladas se verifican en las fotografías anexadas a las Actas de Observaciones correspondientes a cada una de las visitas de supervisión.
- f) En este sentido, la observación descrita en el numeral i) del literal e) referida a la "Malla 02" ubicada en el distrito de San Juan de Lurigancho se encuentra verificada con la fotografías N° 1 a 4 (folios 23 y 24 del expediente N° 189297), cuyo detalle se presenta a continuación:

- (i) En la fotografía N° 1 se observa que el paso de la tubería de polietileno se encuentra a menos de 1.5 metros de los árboles en la Calle Chavín de



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

Huántar Cdra 5 (Vivienda ubicada en el N° 518 de la mencionada calle). Asimismo, en la fotografía N° 2 se verifica que en la cuadra 4 del Jirón Tahuantinsuyo, la distancia del paso de la tubería al árbol se encuentra a menos de 1.5 m.

- (ii) En la fotografía N° 3 se advierte que el paso de la tubería de polietileno se encuentra a menos de 1.5 metros de los árboles en la cuadra N° 5 de la Avenida Malecón Checa (folio 23 del Expediente N° 189297).
  - (iii) En la fotografía N° 4 se advierte que el paso de la tubería de polietileno se encuentra menos de 1.5 metros a los árboles ubicados en la cuadra N° 1 de la Calle Lanzón.
- g) Respecto a la observación descrita en el numeral (ii) del literal e) referida a la "Malla Agu 05", ubicada en el distrito de El Agustino, indicamos que ésta se encuentra verificada en las fotografías N° 1 y N° 2 del Acta de Observaciones N° 058-2010-JC-DDCN (folio 21 del expediente N° 189297) cuyo detalle se presenta a continuación:
- (i) En la fotografía N° 1 se advierte que la tubería de gas natural en la cuadra N° 3 de la Avenida Riva Agüero se encuentra a menos de 1.5 metros de los árboles.
  - (ii) En la fotografía N° 2 se advierte que la tubería de gas natural en la cuadra N° 6 de la Avenida Riva Agüero se encuentra a menos de 1.5 metros de los árboles.
- h) Finalmente, respecto a la observación (iii) referida al "Sector 11702 Malla 01" ubicada en el distrito de San Juan de Lurigancho, cabe precisar que se encuentra verificada con la fotografías N° 1 y N° 2 del Acta N° 066-2010-JC-DDCN (folio 19 del expediente N° 189297) cuyo detalle se presenta a continuación:
- (i) En la fotografía N° 1 se evidencia que en la cuadra 3 del Pasaje Condemayta no se cumple con el mínimo de 1.5 metros de distancia respecto a los árboles.
  - (ii) En la fotografía N° 2 se evidencia que en la cuadra 3 del Pasaje Condemayta se aprecia que no se cumple con la distancia de 1.5 metros de la línea de polietileno respecto de los árboles.

### 3.2.2. Análisis sobre los descargos presentados por GNLC: sobre el cumplimiento del Manual de Construcción

- a) GNLC señala que el Manual de Construcción es de obligatorio cumplimiento de acuerdo al EIA y que éste establece una alternativa en caso sea imposible instalar la red en determinados tramos respetando la distancia mínima. Dicha excepción, señala la empresa GNLC, se encuentra establecido en el numeral 11.9.2 del Manual de Construcción<sup>8</sup>, el cual señala que las distancias mínimas deben respetarse salvo que por razones justificadas, se empleen protecciones mecánicas adecuadas, requiriendo para ello la aprobación del área de ingeniería

<sup>8</sup> La excepción indicada en el Manual de Construcción dispone lo siguiente: "Es preciso señalar que estas distancias anotadas podrán variar con el empleo de protecciones mecánicas adecuadas y por circunstancias justificadas, requiriendo la aprobación del área de ingeniería de GNLC."



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

de GNLC. Dicha excepción, según la empresa, es aplicable para edificaciones, infraestructuras de terceros como para árboles.

- b) Sobre el particular, cabe precisar que de acuerdo al artículo 9° del RPAAH, el Estudio de Impacto Ambiental es de obligatorio cumplimiento desde su aprobación, no estableciéndose excepciones en dicho cumplimiento. En este sentido, GNLC debió cumplir con el compromiso ambiental de que en las zonas arboladas se evitaría asentar la tubería sobre raíces y se respetaría la distancia mínima desde el eje de la tubería hasta los árboles, la cual debía ser de 1.5 m, de acuerdo a lo señalado en el numeral 3.7.7.1. de su EIA<sup>9</sup>.
- c) Asimismo, señalamos que el artículo 27° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-99-EM establece que la ejecución de los trabajos de construcción deberán realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes Normas de Seguridad, el Manual de Diseño, el Manual para la Construcción y demás documentos que hayan sido entregados al OSINERGMIN.
- d) Sin embargo, debemos indicar que dicha disposición de seguridad tiene por objeto establecer la protección del personal, los usuarios y público en general, y, la protección de las instalaciones asociadas con la Distribución, de acuerdo al artículo 1° del Decreto Supremo N° 042-99-EM<sup>10</sup>. En este sentido, el Manual de Construcción de GNLC no debe colisionar con lo establecido en su EIA, ya que éste último contiene compromisos de índole ambiental, los cuales son materia de análisis en el presente procedimiento sancionador.
- e) No obstante, indicamos que si GNLC consideraba que se encontraba impedido de cumplir con uno de los compromisos establecidos en su EIA o adoptar una medida no contemplada en éste, debió solicitar su modificación a la Dirección de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas.

### 3.2.3 Sobre el compromiso establecido en el Estudio de Impacto Ambiental

- a) El compromiso establecido en el EIA señala que en las zonas arboladas se deberá mantener una distancia mínima a respetar desde el eje de la tubería hasta los árboles de 1.5 metros. En este sentido, el compromiso tiene como finalidad evitar que se asiente la tubería sobre las raíces de los árboles, estableciéndose un mínimo de distancia entre éstos y la tubería.

<sup>9</sup> El numeral 3.7.7.1. del EIA de GNLC mencionado señala lo siguiente:

**Estudio de Impacto Ambiental para el Proyecto de Construcción y Operación de las Redes Secundarias de las "Otras Redes" Capítulo 3-Descripción del Proyecto**

3.7. Aspectos generales de ingeniería y secuencia constructiva de las redes secundarias.

3-7.7. Instalación de las tuberías de polietileno

3.7.7.1. Zanjeo

En zonas arboladas se evitará asentar la tubería sobre raíces. A tal fin, la distancia mínima a respetar desde el eje de la tubería hasta los árboles será de 1.50 m.

<sup>10</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-99-EM

**Artículo 1°.** Las disposiciones del presente Reglamento norman lo referente a la actividad del servicio público de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, incluyendo los procedimientos para otorgar Concesiones, para fijar las Tarifas, normas de seguridad, normas sobre protección del Ambiente, disposiciones sobre la autoridad competente de regulación, así como normas vinculadas a la fiscalización.



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

- b) Sobre el particular, si bien en el EIA no se encuentra definición exacta de lo que debe ser considerado como arbolada, su lectura no se debe restringir a un solo párrafo, sino que debe valorarse en el íntegro del instrumento de gestión ambiental.
- c) Al respecto, cabe precisar que de acuerdo al numeral 4 del artículo 27° del RPAAH<sup>11</sup>, el Estudio de Impacto Ambiental debe incluir un Estudio de Línea Base en la que se determine la situación ambiental del área en la que se desarrollará el proyecto. En este sentido, GNLC señala en el punto 4.6 de su Resumen Ejecutivo (folios 156 del expediente N° 189297), referido a Vegetación y Fauna que se encontraba al inicio de su proyecto lo siguiente:

*“Las Redes Secundarias de las “Otras Redes” sólo se instalarán en el casco urbano, por lo que las formas de vida involucradas corresponden únicamente a las especies que se desarrollan en los parques, jardines y arboledas de la ciudad.*

*(...)*

*Los ecosistemas presentes en las áreas semirurales ubicadas en la periferia de la ciudad se mencionan de manera referencial pues no serán afectadas por las actividades de construcción y operación del proyecto. Asimismo, tal como se mencionó en el capítulo 1.0 del EIA no se ha previsto la construcción en Áreas o Zonas Reservadas y zonas agrícolas o cultivadas”*

- d) De acuerdo a lo antes señalado, podemos concluir que el EIA de GNLC sólo se ejecutará en zonas urbanas, dado que es la zona donde se plantea el proyecto de la empresa y además, que las especies a cuidar (dado que se encuentran presentes al momento de iniciar el proyecto) corresponde únicamente a las que viven en los parques, jardines y arboledas de la ciudad, excluyendo explícitamente las zonas semirurales las que se encuentran mencionadas de manera referencial.
- e) Adicionalmente, en el mismo numeral 4.6 del Resumen Ejecutivo (folios 156 del expediente N° 189297), referido a Vegetación y Fauna, GNLC establece dentro de su línea base que:

*“Como parte de la dinámica urbana y desde un punto de vista paisajístico, en el área metropolitana se han desarrollado especies vegetales con características ornamentales, principalmente en las zonas catalogadas como de Otros Usos por la Zonificación General, como es el caso de parques ecológicos administrados por SERPAR y el conjunto de áreas verdes propias de la urbe que administran los gobiernos locales distritales (parques, jardines, bermas, etc.).*

<sup>11</sup> Reglamento Para La Protección Ambiental En Las Actividades De Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

Artículo 27.- El EIA incluirá lo siguiente:

(...)

4. Un estudio de Línea Base para determinar la situación ambiental y el nivel de contaminación del área en la que se llevarán a cabo las Actividades de Hidrocarburos, incluyendo la descripción de los recursos naturales existentes, aspectos geográficos, así como aspectos sociales, económicos y culturales de las poblaciones en el área de influencia del proyecto. La Línea Base deberá contener los transectos o zonas evaluadas, indicando orientación geográfica y/o coordenadas UTM; asimismo deberá consignar el área total evaluada de la línea base ambiental.



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DPSAI

- f) En este sentido, podemos concluir que GNLC ha establecido en su EIA que dentro de la vegetación que se encuentra previamente establecida en el área de su proyecto, se incluye el conjunto de áreas verdes con características ornamentales, tales como parques, jardines y bermas, entre otras. Es decir, GNLC considera en su EIA que las zonas con características ornamentales también son parte de la línea base; y por lo tanto, se debe mitigar su afectación.
- g) Asimismo, cabe agregar que de acuerdo al numeral 5 del mencionado artículo 27° del RPAAH<sup>12</sup>, el EIA deberá incluir los posibles impactos ambientales cuyo proyecto o actividad podría generar y las formas para mitigar o corregirse dicho impacto.
- h) Sobre el particular, en el numeral 5.1 del Resumen Ejecutivo del EIA (folios 154 del expediente N° 189297), referido a los Impactos Ambientales y Sociales de las Obras de Construcción para la instalación de las redes secundarias de las "Otras Redes" se establece como posibles impactos ambientales lo siguiente:
- "Remoción y pérdida de la cobertura vegetal ornamental***  
*En determinados sectores de la urbe metropolitana se requerirá la intervención de algunas áreas verdes de parques, jardines, bermas, etc., para la instalación de las tuberías de acero y polietileno para las redes secundarias de las "Otras Redes". Esta vegetación está compuesta principalmente por plantas ornamentales introducidas como elemento paisajístico en la urbe metropolitana y como elemento de mitigación y control de emisiones de monóxido de carbón" (el subrayado es nuestro).*
- i) De acuerdo a lo antes señalado se concluye que GNLC se refiere indistintamente a áreas verdes o zonas verdes cuando se refiere a parques, jardines, bermas y cualquier vegetación inclusive ornamental que se encuentre en el desarrollo de su proyecto.
- j) En este sentido, GNLC señala como impacto ambiental a ser mitigado la afectación de las áreas verdes por la instalación de las tuberías de polietileno para las redes secundarias, tal como los hechos imputados se refieren.
- k) Sobre el particular, y de acuerdo a lo antes señalado, si bien el EIA de GNLC no establece una definición específica de lo que debe entenderse por arbolada, el instrumento ambiental debe entenderse como un conjunto y leerse íntegramente. En este sentido, es evidente que el EIA de GNLC se refiere a zonas verdes que se encuentran al momento de iniciar el proyecto y que deben ser protegidas de los posibles impactos negativos, incluyendo los parques, jardines, bermas y cualquier otra vegetación así tenga fines ornamentales.
- l) Por consiguiente, considerar arbolada como un conjunto poblado de árboles podría llevar al absurdo de considerar que sólo en casos de que se encuentre una considerable cantidad de árboles debe procederse a cumplir con el requisito del EIA, lo cual no sería aplicable en tanto en áreas urbanas las áreas verdes las constituyen inclusive las bermas, tal como el Resumen Ejecutivo del EIA lo establece.

<sup>12</sup> Reglamento Para La Protección Ambiental En Las Actividades De Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM

Artículo 27.- El EIA incluirá lo siguiente:

a) La identificación y evaluación de los Impactos Ambientales que pueda ocasionar el proyecto, indicando cuales pueden prevenirse, mitigarse, corregirse o compensarse.



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

- m) Por lo tanto, la falta de definición específica de lo que es arbolada en el EIA de GNLC, no puede acarrear al archivo de la presente imputación por las razones antes señaladas en el presente informe.
- n) Siendo esto así, del análisis efectuado y de los descargos presentados por GNLC, no se ha evidenciado que al momento de la supervisión la distancia de las tuberías de polietileno fuera de 1.5 metros, tal como lo señala el compromiso establecido en el numeral 3.7.7.1 del EIA de GNLC. Por tanto, se ha verificado la existencia de un incumplimiento al instrumento ambiental antes señalado.
- o) De acuerdo con lo antes expuesto, los argumentos planteados por GNLC no desvirtúan su responsabilidad por haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 9° del RPAAH.
- p) Siendo esto así, corresponde mantener la infracción imputada, la que debe ser sancionada de acuerdo al numeral 3.4.3. de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 262-2010-OS/CD; en tal sentido, corresponde ponderar los criterios de graduación de la sanción a imponer, tomando en cuenta el principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, Ley N° 27444.

### 3.3. Cálculo de sanción por incumplimientos a los compromisos establecidos en el EIA

- a) El incumplimiento detectado ha sido iniciado como una infracción tipificada en el numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución N° 388-2007-OS/CD, modificada por resolución N° 262-2010-OS/CD, siendo pasible a una multa de hasta 10,000 UIT.

#### 3.3.1. Beneficio ilícito (Costo evitado)

- a) El incumplimiento de la empresa GNLC se origina debido a que esta se había comprometido en su instrumento, a mantener una distancia mínima de 1.50 metros entre el eje de las tuberías instaladas y los árboles que se encuentran en zonas cercanas a la red.
- b) Así, de la supervisión de campo en los frentes de trabajo Malla 02” ubicado en el distrito de San Juan de Lurigancho, ”Malla Agu 05” ubicado en el distrito de El Agustino y “Sector 11702 Malla 01” ubicado en el distrito de San Juan de Lurigancho, se encontraron que en varios tramos las distancias empleadas no cumplían con la distancia mínima señalada en el EIA.
- c) Con el fin de evitar dichos incumplimientos, la empresa debió realizar una modificación a su instrumento de gestión ambiental aprobado, a fin de señalar las medidas a tomar en casos de imposibilitarse el cumplimiento de la distancia mínima requerida entre el eje de las tubería y los árboles aledaños a la red.
- d) En ese contexto, se estimó el costo evitado de la presentación de una modificación a su Estudio de Impacto Ambiental a la Dirección General de



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) del Ministerio de Energía y Minas (MEM), para lo cual se considera un equipo multidisciplinario de profesionales que realizan la elaboración, redacción y revisión del mencionado estudio, el trabajo de campo para la observación de la obra, el envío; así mismo se incluyen los costos de trámite ante la DGAAE, los gastos en oficina y transporte de personal.

- e) El tratamiento de los costos mencionados se presentan en el cuadro N° 1 el mismo que considera la tasa costo de oportunidad del capital (COK) del 13.106% anual, el periodo de actualización del monto de sanción a fecha de cálculo de multa, el tipo de cambio relevante y el impuesto a la renta.

**Cuadro N° 1:**

RESUMEN COSTOS EVITADOS		VALOR
CONCEPTO		
<b>CE1: Modificación de EIA (1+2+3+4+5)</b>		<b>\$6,119.55</b>
1. Mano de obra modificación EIA	(a)	\$4,014.30
2. Elaboración del documento final (materiales gabinete)	(b)	\$170.20
3. Trámite modificación EIA (TUPA y materiales oficina)	(b)(c)	\$653.71
4. Transporte especialistas (gabinete-campo y envío EIA)	(d)	\$725.03
5. Imprevistos (10%)		\$556.32
Periodo de actualización CE1: 30/04/08 - 02/03/12 (PA1)*		<b>2.942</b>
COK sector gas natural (COK)		13.106%
Valor actual del CE1 en US\$: $CE1 \cdot (1+COK)^{PA1}$		<b>\$8,792.24</b>
Tipo de cambio (12 últimos meses)**		2.747
Valor actual del costo evitado (S/.)		S/. 24,150.71
Impuesto a la Renta (30%)		S/. 7,245.21
<b>Costo neto a marzo de 2012</b>		<b>S/. 16,905.50</b>

(a) BASES DEL PROCESO DE SELECCIÓN N° 01-2009-OSINERGMIN-GFHL

(b) Costos S/. Proformas librerías y locales de Fotocopiado (2011)

(c) TUPA MINEM

(d) Revista Costos, año 17. N° 212-Noviembre 2011

\* Tiempo transcurrido desde la detección del incumplimiento hasta el cálculo de la multa

\*\*Fuente: BCRP, promedio bancario venta: feb 2011 - ene 2012

- f) De la evaluación se tiene que los beneficios netos por costos evitados ascienden a 16,905.50 nuevos soles a marzo de 2012.

### 3.3.2. Factor de detección (p)

- a) El factor de detección se determina en 1, debido a que es un incumplimiento altamente probable de ser detectado.

### 3.3.3. Factores de Gradualidad de la Sanción

- a) A continuación se muestran los factores de gradualidad de la sanción, enmarcados en el artículo 230° de la Ley N° 27444. Los resultados de la calificación establecen un factor estimado de 1.06. El resumen se muestra en el Cuadro N° 2.



# RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 058 -2012-OEFA/DFSAI

Cuadro N° 2

RESUMEN FACTORES DE GRADUALIDAD	
FACTORES	CALIFICACIÓN
1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	0
2. El perjuicio económico causado	0
3. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0
4. Las circunstancias de la comisión de la infracción	0
5. El beneficio ilegalmente obtenido*	6
6. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor	0
<b>TOTAL</b>	<b>1.06</b>

\* Perú: the top 10,000 companies. Versión 2011. Aproximadamente 330 millones de soles en ventas para el 2009

### 3.3.4 Valor de la sanción económica al incumplimiento detectado

- a) Reemplazando los valores calculados, la multa resultante es **4.91 UIT**.

Cuadro N° 3

RESUMEN MULTA	
COMPONENTES	VALOR
Costo neto a enero de 2012 (B)	S/. 16,905.50
Factor de detección (P)	1
Daño (D)	0
Factores agravantes y atenuantes (1+ΣF)	1.06
Multa (B/P)*(1+ΣF)	S/. 17,919.83
UIT	S/. 3,650
<b>MULTA PROPUESTA en UIT</b>	<b>4.91 IT</b>

- b) En este sentido, la multa a imponerse a GNLC por incumplimiento de numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución N° 388-2007-OS/CD, modificada por resolución N° 262-2010-OS/CD corresponde a **4.91 UIT**.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

### SE RESUELVE:

**Artículo 1°.- SANCIONAR** a la empresa **GAS NATURAL DE LIMA Y CALLAO S.A.** con una multa ascendente a cuatro y 91/100 (4.91) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, por infracción a la normativa vigente, de acuerdo a lo establecido en los numerales 3.2 y 3.3 de la presente Resolución.

**Artículo 2.- DISPONER** que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.



## RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 058 -2012-OEFA/DFSAI

**Artículo 3°.-** Contra la presente Resolución es posible la interposición de los Recursos Impugnativos de Reconsideración y/o de Apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Regístrese y comuníquese.



ABEL NAPOLEÓN SALDAÑA ARROYO  
Director de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos (é)  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA