



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° 097 -2012-OEFA/DFSAI

Lima, 26 ABR. 2012

VISTOS:

El oficio N° 295-2011-OS-GFGN/ALGN por el que se inicia procedimiento administrativo sancionador a la empresa Transportadora de Gas del Perú S.A., los escritos de descargos con registro de ingreso OEFA N° 04032, y los demás actuados en el Expediente N° 187041-2010-Gas Natural.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Del 05 al 07 de octubre de 2010 se realizó la supervisión especial a las infraestructuras del gasoducto de la empresa Transportadora de Gas del Perú S.A. (en adelante, TGP) por motivo de la denuncia interpuesta por el Sr. Clemente Bejar Hytalla – Presidente de la Asociación Agroganadero Sarabamba – Quishuarcancha. (folio 4 al 17 del expediente N° 187041). La mencionada visita de supervisión dieron mérito al Informe N° 96412-60860-10P1.
- 1.2 Mediante Informe Técnico Sancionador N° 187041-2011-OS-GFGN-DSMN del 1 de marzo de 2011, se evaluó el Informe de Supervisión mencionado anteriormente y se recomendó iniciar un procedimiento administrativo sancionador a la empresa TGP (folio 1 al 20 del expediente N° 187041).
- 1.3 Mediante Oficio N° 295-2011-OS-GFGN/ALGN de fecha 1 de marzo de 2011, notificada el 3 de marzo de 2011, la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural del OSINERGMIN, inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra TGP, al haberse detectado infracciones a la normativa ambiental vigente (folio 21 del Expediente N° 187041).
- 1.4 Con fecha 07 de marzo de 2011, TGP solicitó al OEFA que le amplíe en quince (15) días hábiles el plazo establecido en el Oficio N° 295-2011-OS-GFGN/ALGN, en el cual se le otorgaba un plazo de cinco (05) días hábiles para presentar sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador (folio 22 del Expediente N° 187041).
- 1.5 A través de correo de fecha 21 de marzo de 2011, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, DFSAI) concedió a TGP un plazo de quince (15) días adicionales para la presentación de sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, el mismo que vencía indefectiblemente el día lunes 11 de abril del año 2011 (folio 48 y 49 del Expediente N° 187041).
- 1.6 Mediante carta s/n presentada el 11 de abril de 2011, TGP presentó al OEFA los descargos a las imputaciones que originaron el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (folio 51 al 116 del Expediente N° 187041).



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097 -2012-OEFA/DFSAI

- 1.7 Por otro lado, es pertinente indicar que, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013¹ que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
- 1.8 Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental², establece como funciones generales del OEFA, la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
- 1.9 Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final³ de la Ley N° 29325, establece que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
- 1.10 La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325, estableció que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión y fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.
- 1.11 Mediante el artículo 1° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA.
- 1.12 En el artículo 4° del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM se estableció que al término del proceso de transferencia de funciones, toda referencia a las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental que realiza el OSINERGMIN, se entenderá como efectuada al OEFA, pudiendo este último sancionar las infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas y reglamentos emitidos por el OSINERGMIN, aplicando la escala de sanciones que para tal efecto hubiere aprobado dicho organismo regulador.

¹ 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.

² Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante 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.

³ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada mediante 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° 097 -2012-OEFA/DFSAI

1.13 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 gas natural en general provenientes del OSINERGMIN y se estableció el 4 de marzo de 2011 como la fecha en que corresponderá asumir dichas funciones.

II. IMPUTACIÓN

2.1 Incumplimiento de lo establecido en el literal b) del artículo 89° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM⁴ (en adelante, RPAAH) al haberse incumplido con el compromiso establecido en el Plan de Abandono denominado "Plan de Cierre Constructivo del Proyecto de Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas", referido a las medidas de reconfiguración del Derecho de Vía en zonas agrícolas.

Dicho presunto ilícito administrativo es pasible de sanción de acuerdo al numeral 3.4.4.⁵ de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural, aprobada por Resolución N° 388-2007-OS/CD, de conformidad con el artículo 1^o de la Ley N° 27699, Ley Complementaria del Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN.

⁴ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo 015-2006-EM

Artículo 89°.- El Titular que haya tomado la decisión de dar por terminada sus Actividades de Hidrocarburos, deberá comunicarlo por escrito a la DGAAE. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes deberá presentar ante la DGAAE un Plan de Abandono, coherente con las acciones de abandono descritas en los instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, debiéndose observar lo siguiente:

(...)

b. La verificación del cumplimiento del Plan de Abandono a lo largo de su ejecución y la verificación del logro de los objetivos del Plan de Abandono será efectuada por OSINERG, constituyendo el incumplimiento del Plan de Abandono, infracción al presente Reglamento.

(...).

⁵ Tipificación y escala de multas y sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria
3.4. Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental		
3.4.4. Incumplimiento de las normas relativas al Plan de Abandono.	Arts. 118°, 190°, 120° y 121° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM Art. 69° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 041-99-EM Art. 68° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 042-99-EM Arts. 66°, 67°, 68°, 150°, 193°, 194°, 195°, 196°, 197°, 198°, 199°, 200°, 201°, 202°, 203°, 204°, 205° y 206° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM Arts. 89° literal b) y 90° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10000 UIT

⁶ Ley Complementaria del Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN, aprobada mediante Ley N° 27699.

Artículo 1°.- Facultad de Tipificación

Toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del OSINERG constituye infracción sancionable.

Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, el Consejo Directivo del OSINERG se encuentra facultado a tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas así como a graduar las sanciones, para lo cual tomará en cuenta los principios de la facultad sancionadora contenidos en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente, de acuerdo a la Escala de Multas y Sanciones del OSINERG, aprobada por el Consejo Directivo; la cual podrá contemplar, entre otras, penas pecuniarias, comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos, cierre de establecimientos y paralización de obras.

El Consejo Directivo del OSINERG establecerá el procedimiento de comiso, así como el destino, donación o destrucción



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2012-OEFA/DFSAI

III. ANÁLISIS

3.1 Descargos

- a) TGP indica que el Plan de Cierre Constructivo fue elaborado en función a lo señalado en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 073-2002-EM-DGA de fecha 04 de marzo de 2002, a través de la cual se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de "Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas de Camisea a Lima", en la cual se señala la obligación de TGP de presentar el mencionado Plan de Cierre Constructivo al término de sus actividades de Hidrocarburos; y que la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, DGAAE) decidió someterlo a proceso de aprobación sobre la base del Reglamento para la Protección Ambiental en la Actividad de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 046-93 EM.
- b) TGP señala que el presente procedimiento administrativo sancionador ha sido iniciado por motivo de un supuesto incumplimiento a las normas relativas al Plan de Abandono, lo cual se ha hecho sin tomar en cuenta que en este caso en particular, no es posible señalar que un incumplimiento del Plan de Cierre Constructivo configura un incumplimiento de las normas relativas al Plan de Abandono, toda vez que el Plan de Cierre Constructivo del Proyecto de Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas fue elaborado, aprobado y ejecutado cuando no existía la figura del Plan de Abandono Parcial, ni ninguna otra a la que pudiera asimilársele.
- c) Por tanto, TGP concluye que la naturaleza jurídica de su Plan de Cierre Constructivo no se puede asimilar a la de un Plan de Abandono (bajo el concepto de Plan de Abandono que se encontraba vigente en el 2004, cuando fue aprobado el Plan de Cierre) en tanto TGP no había culminado sus Actividades de Hidrocarburos, por lo que existía un vacío de cómo debía ser regulado dicho documento.
- d) Asimismo, indica que las obligaciones de monitoreo de áreas restauradas que derivan del Plan de Cierre tiene una única duración de 3 a 5 años, lapso que ya habría vencido al momento de la Supervisión, además señala que el Plan de Cierre determina compromisos y/o obligaciones para la fase de restauración, es decir, que no son compromisos permanentes, sino que se agotaban con su cumplimiento. Además, indica que de la descripción de los objetivos generales del Plan de Cierre se desprende que no se exigen resultados concretos ni objetivos, sino un esfuerzo máximo para el logro de los objetivos contemplados, por lo que las obligaciones que no se pueden cumplir al 100% no constituyen incumplimiento siempre que se haya realizado todos los esfuerzos por lograrlo y sobretodo que el resultado sea el mejor de lo posible.
- e) En este sentido, TGP menciona que al aplicar una sanción en el presente caso vulneraría los principios de tipicidad, legalidad y debida motivación recogidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, ya que se estaría iniciando un procedimiento administrativo sancionador utilizando como base legal una disposición que no tipifica el incumplimiento del Plan de Cierre Constructivo.

de los bienes comisados.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2012-OEFA/DFSAI

- f) Sobre la presencia de restos Geotextiles, mallas plásticas, montículos de piedra y bloques de cemento para aplanar, TGP indica que de acuerdo al Plan de Cierre Constructivo, existían varias alternativas para el tratamiento de las rocas o piedras que resultasen de las actividades de construcción del sistema de transporte, las cuales se cumplieron y los montículos de rocas que se encuentran en la zona han sido dispuestos cuidando configurar un paisaje similar al natural minimizando los impactos y ubicados en lugares consentidos por la comunidad.
- g) En este sentido, TGP concluye que habría cumplido con los lineamientos dispuestos en el numeral 5.3 de su Plan al haber esparcido las rocas o piedras dentro del derecho de vía, siempre que se cuente con la aprobación por parte del propietario del terreno y de una forma que no altere el aspecto de los terrenos adyacentes. En efecto, TGP indica que contaba con la aprobación de la comunidad que fue inicialmente expresada en el Acta de Conformidad firmada en el año 2004. Además indica que la disposición contenida en su Plan de Cierre Constructivo no es aplicable para el terreno en el Distrito de Chiara, al ser un terreno de formación pedregosa y no uno de zona agrícola para vegetación.
- h) Por último, TGP menciona que no le es atribuible la responsabilidad por ninguno de los objetos encontrados en la vía aledaña al gasoducto (restos Geotextiles, mallas plásticas, montículos de piedra y bloques de cemento para aplanar), no existiendo relación de causalidad.

3.2 Análisis

3.2.1 Hechos verificados

- a) En el literal b) del artículo 89° del RPAAH, se dispone que la verificación del cumplimiento del Plan de Abandono y la verificación del logro de objetivos de este Instrumento Ambiental, está a cargo de la autoridad con competencias sobre la fiscalización ambiental de las actividades de hidrocarburos; constituyendo su incumplimiento, en infracción a dicho Reglamento.
- b) De acuerdo a la norma vigente, es obligación del titular hidrocarburífero cumplir con los compromisos asumidos en su Plan de Abandono.
- c) En relación a los descargos presentados por la empresa, respecto a que la obligación, objeto de imputación en el presente procedimiento, no está contenida en un Plan de Abandono, sino más bien, en un Plan de Cierre Constructivo, es pertinente indicar que TGP cuenta con un Plan de Abandono denominado "Plan de Cierre Constructivo del Proyecto de Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas", de acuerdo a lo establecido en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 086-2004-MEM/AE de fecha 06 de julio de 2004 (folio 1 y 2 del expediente N° 187041), el mismo que es de obligatorio cumplimiento por parte de TGP y fiscalizable por parte del OEFA.
- d) Dicho instrumento de gestión ambiental, contempla las siguientes obligaciones que devienen en aplicables para el presente caso (folio 6 del expediente N° 56-PCR-2003-IGA134-GFGN, y folio 20 vuelta del expediente N° 187041):

"5.0 Reconfirmación del perfil del terreno y cuerpos de agua (...)

5.1 Reconfirmación del Derecho de Vía



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097 -2012-OEFA/DFSAI

(...) Durante la reconfiguración del DdV en las zonas agrícolas de los valles de la costa, sierra y selva que cruce el gasoducto, para la extensión de la tierra vegetal se seguirán los siguientes lineamientos:

(...)

- La conservación del suelo consistirá en mantener la tierra vegetal exenta de piedras, residuos y objetos extraños. En todas las operaciones se evitará, en la medida de lo posible, la compactación de la tierra".

- e) Con la finalidad de fiscalizar dichas obligaciones, del 05 al 07 de octubre de 2010 se realizó la supervisión especial a las infraestructuras del gasoducto de TGP en la cual se verificó el siguiente hecho (folios 12 del expediente N° 187041) :

"4. CONCLUSIONES

- Durante la supervisión se ha constatado la presencia de montículos de piedras, restos de residuos geotextiles, mallas plásticas y otros elementos, dentro y fuera del DdV.*
 - TGP no ha cumplido con atender los reclamos presentados por la Comunidad Campesina de Quishuarcancha, a pesar de existir un Acta de Constatación de campo firmada el 13 de agosto de 2009".*
- f) Dicho hecho es sustentado a través de las fotografías N° 7,8,9 y 10 (folios 04, 05 y 06 del expediente N° 187041, concordado con los folios 35, 36 y 37 del expediente N° 940-140-ISA-GFGN-DPTN) en donde se aprecia la presencia de restos de geo textiles y mallas plásticas, montículos de piedra y bloques de cemento para aplanar (pesón).
- g) De lo señalado, se aprecia que no se cumplió con mantener la tierra vegetal exenta de piedras, residuos y objetos extraños. Sin embargo, se analizará si TGP fue el generador de tales hechos verificados o no.

3.2.2 Con relación a la responsabilidad de TGP

- Por su parte, TGP indica que, con respecto a los restos de geo textiles y mallas plásticas, montículos de piedra y bloques de cemento para aplanar, no les queda constancia siquiera que dichos objetos hayan sido colocados por cualquier tercero por razones diversas; y en este sentido, no les es imputable alguna responsabilidad.
- Al respecto, cabe señalar que TGP es responsable por cumplir con sus compromisos ambientales asumidos en su Plan de Abandono denominado "Plan de Cierre Constructivo del Proyecto de Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 086-2004-MEM/AAE; en tal sentido, debió tomar las medidas preventivas y de monitoreo respectivas, por cuanto dicho estudio es de obligatorio cumplimiento, de acuerdo a lo establecido en el artículo 9° del RPAAH.
- Además, es pertinente señalar que TGP debía adoptar todas las medidas de vigilancia necesarias para prevenir los hechos verificados en las áreas de servidumbre, de acuerdo artículo 33^{o7} del anexo I del Reglamento de Transporte de

⁷ Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM
Artículo 33.- Precauciones para reducir alteraciones en el terreno en donde exista Derecho de Vía



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097 -2012-OEFA/DFSAI

Hidrocarburos por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM (en adelante, RTHD), que indica que el Operador deberá tomar todas las precauciones y cuidados posibles para reducir al mínimo la alteración del terreno y para mantenerlo estable. De igual manera, el artículo 40^o del anexo I del RTHD, indica que se debe limpiar el área de trabajo de todo vestigio, así como restaurar el terreno circundante al Derecho de Vía a sus condiciones originales.

- d) Con relación a las Comunidades, en el artículo 154^o del Reglamento de Transporte por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM, indica que el Operador deberá evitar en lo posible se vean afectadas las comunidades nativas y campesinas, incluyendo en su Estudio de Impacto Ambiental, las medidas necesarias para prevenir, minimizar o eliminar los impactos negativos sociales, culturales, económicos y de salud.
- e) En consideración a ello, se aprecia que TGP contaba con la obligación de adoptar medidas de prevención y vigilancia en su derecho de vía; y a su vez, evitar en lo posible afectar a las comunidades aledañas. Sin embargo, tales medidas tampoco fueron adoptadas por TGP, omisiones las cuales desencadenaron en el hecho materia de imputación.
- f) A mayor abundamiento, mediante Acta de Constatación de Campo suscrita el 13 de agosto de 2009 en el local institucional de OSINERGMIN (folio 50 y 50 vuelta del expediente N° 940-140-ISA-GFGN-DPTN), TGP aceptó la presencia de objetos extraños en las áreas del derecho de vía otorgadas sobre los terrenos de las Comunidades de Quishuarcancha, Llachoccmayo y Sachabamba, siendo estos los siguientes:
 - (i) Montículos de piedra dentro y fuera del derecho de vía
 - (ii) Biseles de tapas de tubería, alambres de un milímetro de diámetro, retazos de tubería de PVC, desechos sólidos y fierros.
 - (iii) GEO textiles
 - (iv) Sobres anchos
- g) Esto es, en base al compromiso ambiental de su Plan de Abandono denominado "Plan de Cierre Constructivo del Proyecto de Sistemas de Transporte de Gas

El Operador deberá tomar todas las precauciones y cuidados posibles para reducir al mínimo la alteración del terreno, en donde se está construyendo el Derecho de Vía y posteriormente para mantenerlo estable, incluso en condiciones climáticas adversas.

*** Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM**

Artículo 40.- Limpieza, restauración del área y accesos

Se debe limpiar el área de trabajo de todo vestigio, así como restaurar el terreno circundante al Derecho de Vía a sus condiciones originales. Adicionalmente se debe conformar el Derecho de Vía, con rompientes de drenaje a ambos lados del eje de la tubería, para evitar la erosión por aguas pluviales y de escorrentía.

Se realizará el mejoramiento de los accesos prioritarios hacia puntos estratégicos de la tubería, válvulas, puntos de toma de potencial y Estaciones para que sirvan para futuros mantenimientos.

Luego de finalizada la construcción, se confeccionará los registros gráficos de los accesos que queden disponibles.

9 Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 081-2007-EM

Artículo 154.- Normas aplicables en materia de Transporte de Hidrocarburos

La protección del ambiente en materia de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, se rige por la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, el Decreto Supremo N° 056-97-PCM y, sus normas modificatorias, complementarias, conexas y demás disposiciones que resulten pertinentes. El Operador podrá aplicar, además de dichas normas y disposiciones nacionales, otras más exigentes aceptadas por la industria de Hidrocarburos para circunstancias similares.

El Operador deberá evitar en lo posible se vean afectadas las comunidades nativas y campesinas, para ello se incluirán en los Estudios de Impacto Ambiental respectivos, las medidas necesarias para prevenir, minimizar o eliminar los impactos negativos sociales, culturales, económicos y de salud.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097 -2012-OEFA/DFSAI

Natural y Transporte de los Líquidos de Gas", aprobado mediante la Resolución Directoral N° 086-2004-MEM/AEE, TGP debió retirar dichos objetos a fin de mantener la tierra vegetal exenta de piedras, residuos y objetos extraños.

- h) Pese a ello, el 28 de setiembre del 2010, se registró en la Oficina de OSINERGMIN de Ayacucho, el reclamo con registro N° 1418721, presentado por el Sr. Clemente Bejar Huaytalla del Centro Poblado de Quishiarcancha, en la que daba cuenta de la presencia de montículos de piedras, biseles de tapas de tuberías y residuos sólidos (metales), los cuales fueron dejados después de la construcción del gasoducto de la empresa TGP.
- i) Ante dicha denuncia, se efectuó una supervisión de campo en la que se constató la presencia de restos de geotextiles y mallas plásticas en varios puntos del derecho de vía, presencia de montículos de piedras y presencia de bloques de cemento para aplanar ("pesón"), de acuerdo a lo establecido en el la verificación de la denuncia de la Comunidad Campesina de Quishuarcancha (folios 04 al 14 de expediente 187041).
- j) Por lo tanto, queda acreditado que TGP incumplió con su compromiso ambiental consistente en mantener la tierra vegetal exenta de piedras, residuos y objetos extraños, establecido en su Plan de Abandono. Es decir, independientemente del origen de los residuos, TGP debió adoptar las medidas para cumplir el compromiso ambiental asumido, consistente en garantizar la calidad de los suelos y el retiro de los restos verificados en la inspección de campo (geotextiles, mallas de plástico, montículos de piedras y bloques de cemento para aplanar).

3.2.3 Sobre el tipo sancionador previsto por incumplimiento del Plan de Cierre Constructivo

- a) Sobre este punto, TGP indica que la aplicación de una sanción en el presente caso vulneraría los principios de tipicidad, legalidad y debida motivación recogidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, al no encontrarse recogida una infracción al Plan de Cierre Constructivo; sin embargo, es preciso señalar que conforme a lo establecido en el artículo 56¹⁰ del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto

¹⁰ Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 046-93-EM (derogado)

Artículo 56.- Dentro de los 45 días calendario a partir de la fecha en que el responsable de un proyecto u operador haya tomado la decisión oficial de terminar sus actividades de hidrocarburos, éste deberá presentar ante la Autoridad Competente un Plan de Abandono del área, coherente con el o los presentados en los EIA o PAMA respectivamente, debiéndose observar el siguiente trámite:

a) Teniendo en cuenta el uso que se le dará posteriormente al área, las condiciones geográficas actuales y las condiciones originales del ecosistema, propondrá las acciones de descontaminación, restauración, reforestación, retiro de instalaciones y otras que sean necesarias para abandonar el área, así como, el cronograma de ejecución.

b) La D.G.H. en un plazo no mayor de 45 días calendario deberá emitir resolución, la cual podrá ser de aprobación o n°. De no emitirse resolución alguna, se dará por aprobado el Plan. En el caso de la no aprobación el responsable tiene un plazo de 45 días calendario para revisar el Plan de Abandono y la Autoridad Competente tendrá un plazo de 45 días calendario para emitir nueva resolución dictando en última instancia las acciones adicionales que deberá ejecutar el responsable para abandonar el área, así como, el plazo de ejecución del Plan de Abandono.

c) La verificación del cumplimiento del Plan de Abandono será efectuado por un auditor registrado en la D.G.H; el mismo que emitirá un informe a la Autoridad Competente.

d) En el caso de que el responsable de un proyecto u operador haya emitido cartas de crédito de fiel cumplimiento del Plan de Abandono, éste no podrá retirarlas hasta que la Autoridad Competente dé por aceptado como conforme el informe del auditor referente al abandono del área.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2012-OEFA/DFSAI

Supremo N° 046-93-EM, vigente al momento de aprobación del Plan de Abandono, se disponía la obligación del operador de presentar un Plan de Abandono del área coherente al Estudio de Impacto Ambiental respectivo.

- b) En función a dicha base legal, mediante Resolución Directoral N° 086-2004-MEM/AAE del 6 de julio de 2004, se aprobó el Plan de Abandono denominado "Plan de Cierre Constructivo del Proyecto de Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas", en el cual se señala (folio 1 del expediente N° 187041):

"APROBAR el Plan de Abandono denominado Plan de Cierre Constructivo del Proyecto "Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas", presentado por la empresa TRANSPORTADORA DE GAS DEL PERÚ S.A., ubicado en los departamentos de Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Ica y Lima;

Las especificaciones de la evaluación del presente Plan de Abandono y los compromisos asumidos por la empresa se encuentran indicadas en el respectivo Plan de Abandono y en los informes de evaluación señalados en la parte considerativa de la presente Resolución Directoral."

- c) De lo expuesto, podemos denotar que la aprobación del Plan de Cierre Constructivo correspondía a la del Plan de Abandono del indicado proyecto, conforme a la legislación vigente en aquel momento.
- d) En este sentido, al estar contenida la obligación de mantener exenta la tierra vegetal de piedras en un Plan de Abandono y al existir indicios razonables de incumplimiento a dicho compromiso, correspondía imputar una presunta vulneración a la norma que establece como sancionable el incumplimiento de dicho instrumento de gestión ambiental, lo cual se encuentra establecido en el literal b) del artículo 89° del RPAAH.
- e) A su vez, de conformidad con el artículo 1° de la Ley N° 27699 y el numeral 3.4.4. de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural, aprobada por Resolución N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución N° 375-2008-OS/CD, se tipifica el incumplimiento de las normas referidas al Plan de Abandono, dentro de la cual se incluye a la norma citada en el literal precedente. En consecuencia, se cumple con el principio de tipicidad y de reserva de ley.
- f) De acuerdo a lo expuesto, se ha demostrado que se encontraba tipificado el incumplimiento al Plan de Abandono, el mismo que para el presente caso fue denominado "Plan de Cierre Constructivo"; y en consecuencia, la conducta realizada por TGP ha sido debidamente imputada por parte del OSINERGMIN.

3.2.4 Con relación al cumplimiento del Plan de Cierre Constructivo

- a) Con respecto a alegado por TGP en relación a que los compromisos y/o obligaciones para la fase de restauración no eran obligaciones permanentes, sino temporales, que se agotaban con su cumplimiento, es pertinente señalar que ello no es así en tanto el literal b) del artículo 89° del RPAAH establece que el cumplimiento del Plan de Abandono debe ser verificado a lo largo de su ejecución, incluyendo el logro de sus objetivos. Es más, la definición del Plan de Abandono



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2012-OEFA/DFSAI

establecida en el artículo 4° del RPAAH indica que "(...) Este Plan incluye medidas a adoptarse para evitar impactos adversos al ambiente por efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar con posterioridad". Es decir, los compromisos del Plan de Abandono implican que deben garantizar que los objetivos propuestos se mantengan en el tiempo, por lo que es inexacto lo alegado por TGP sobre este punto, en tanto existen compromisos que se mantienen hasta cierto tiempo, y no se agotan con su simple ejecución.

- b) En el presente caso, el compromiso de su Plan de Abandono consistente en "la conservación del suelo consistirá en mantener la tierra vegetal exenta de piedras, residuos y objetos extraños" es una obligación que se mantiene en el tiempo hasta la suscripción del documento de conformidad, de acuerdo con lo establecido en el en el numeral 11. del Plan de cierre constructivo (folio 15 del expediente N° 56-PCR-2003-IGA134-GFGN) se indica lo siguiente:

"Al finalizar los trabajos de recomposición se deberá recibir una declaración de conformidad de los propietarios, instituciones municipales/estatales y/u otra entidad que tenga poder sobre el terreno atravesado o utilizada durante la construcción del proyecto. El documento de conformidad deberá mencionar que los propietarios del proyecto y la contratista están libres de imputación de daños causados durante las actividades de construcción/restauración /revegetación."

- c) En este sentido, TGP no ha acreditado que haya suscrito los documentos de conformidad sobre el compromiso de conservación de suelos consistente en mantener la tierra vegetal exenta de piedras, residuos y objetos extraños. Por el contrario, en el presente caso se evidencia la denuncia por parte del Presidente de la Asociación Agroganadero Sarabamba – Quishuarcancha, en la que manifiestan la presencia de restos en el derecho de vía de gasoducto de TGP, lo cual fue confirmado en la inspección de campo realizada por Osinergmin, en la que se constató la presencia de restos de geotextiles, mallas de plásticos, montículos de piedra, entre otros.
- d) Sobre el particular, cabe señalar que el Plan de Abandono denominado "Plan de Cierre Constructivo del Proyecto de Sistemas de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas" se aprobó mediante la Resolución Directoral N° 086-2004-MEM/AE del 6 de julio de 2004, por lo que las actas de conformidad del 18 de marzo del 2004 presentadas por TGP en folios 82 y 85 del expediente N° 187041 (fecha posterior a la aprobación del Plan de Cierre Progresivo), no pueden versar sobre la conformidad del presente compromiso imputado, consistente en mantener la tierra vegetal exenta de piedras, residuos y objetos extraños.
- e) Con relación a que su Plan de Cierre Constructivo no es aplicable para el terreno en el distrito de Chiara, al ser un terreno de formación pedregosa y no uno de zona agrícola para vegetación, debemos señalar que del documento elaborado por la Gerencia de Recursos Naturales del Gobierno de Ayacucho en el 2007, denominado "Diagnóstico, Plan y Programa de Descontaminación y Remediación Ambiental de la Cuenca del Río Mantaro – Sector Ayacucho"¹¹, es un documento con carácter informativo, no conformando una disposición vinculante. Sin perjuicio

¹¹Recurso electrónico en:
<http://www.regionayacucho.gob.pe/gerencias/Gerencia%20RRNN/Informe,%20Plan,%20Programa%20Mantaro/Plan%20Mantaro%20Contenido.pdf>



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2012-OEFA/DFSAI

de ello, de la lectura del documento no se desprende que el terreno no sea uno de zona agrícola para revegetación.

- f) De acuerdo con lo antes expuesto, los argumentos planteados por TGP no desvirtúan su responsabilidad por haber incumplido con lo dispuesto en el literal b) del artículo 89° del RPAAH.
- g) Siendo esto así, corresponde mantener la infracción imputada, la que debe ser sancionada de acuerdo al numeral 3.4.4.¹² de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural, aprobada por Resolución N° 388-2007-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 el incumplimiento al literal b) del artículo 89° del RPAAH aprobado por Decreto Supremo N° 015-2006-EM, por no cumplir con las medidas de reconfiguración del Derecho de Vía en zonas agrícolas de acuerdo al Plan de Cierre Constructivo

3.3.1 Costos asociados al incumplimiento

- a) Para determinar el valor de la sanción a imponer a Transportadora de Gas del Perú S.A. obtuvo por esta infracción, se estimaran los costos de las inversiones necesarias que debió asumir la empresa para el cumplimiento de las medidas de reconfiguración del Derecho de Vía en zonas agrícolas.
- b) En relación a los costos asociados al incumplimiento, se han considerado los costos de limpieza, mantenimiento, inspección y gastos administrativos necesarios para evitar la presencia de montículos de piedras, presencia de geo textiles, mallas plásticas y bloques de cemento, los cuales permitirían una adecuada reconfiguración del Derecho de Vía.

Cuadro:
Costos de una adecuada reconfiguración del Derecho de Vía

1.1 Limpieza	Unidad	Cantidad	Costo Unitario	Sub Total
Jornaleros (Trabajadores) para retiro de geotextil, montículos de piedra, mallas de plásticos, dentro y fuera del derecho de vía	Días de Mano de Obra	10	S/. 1,000.00	S/. 1,600.00
	Material para revegetar	1	S/. 500.00	

¹² Tipificación y escala de multas y sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD

Infracción	Base Normativa	Sanción Pecuniaria
3.4. Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental		
3.4.4. Incumplimiento de las normas relativas al Plan de Abandono.	Arts. 118°, 190°, 120° y 121° del Reglamento aprobado por D.S. N° 052-93-EM Art. 69° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 041-99-EM Art. 68° del Anexo I del Reglamento aprobado por D.S. N° 042-99-EM Arts. 66°, 67°, 68°, 150°, 193°, 194°, 195°, 196°, 197°, 198°, 199°, 200°, 201°, 202°, 203°, 204°, 205° y 206° del Reglamento aprobado por D.S. N° 032-2004-EM Arts. 89° literal b) y 90° del Reglamento aprobado por D.S. N° 015-2006-EM	Hasta 10000 UIT



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2012-OEFA/DFSAI

	Alquiler de instrumentos para limpieza	1	S/. 100.00	
1.2 Mantenimiento y vigilancia				
jornaleros para que vigile y mantenga la estabilidad de los suelos	Días manos de obra por 25 días	25	S/. 100.00	S/. 2,500.00
1.2 Inspección				
Ing. Forestal especialista en remediación de suelos. Al inicio de la limpieza.	Inspección remediación por días	5	\$1,277.50	S/. 6,387.50
Ing. Forestal especialista en remediación de suelos, visita al final del mes por 3 días.	Inspección remediación por días	3	\$1,277.50	S/. 3,832.50
1.3. Movilidad y Alimentación				
Jornaleros (Limpieza)	Viáticos por 5 días	10	S/. 200.00	S/. 2,000.00
Supervisor (inicio)	Viáticos por 7 días	7	S/. 200.00	S/. 1,400.00
Alquiler de movilidad (primera inspección)	Días de uso de Camioneta	7	S/. 801.00	S/. 5,607.00
1 Jornalero (mantenimiento)	Viáticos por 25 días	25	S/. 200.00	S/. 5,000.00
Supervisor (inspección al final para ver estabilidad del suelo)	Viáticos por 3 días	3	S/. 200.00	S/. 600.00
Alquiler de movilidad(primera inspección)	Días de uso de Camioneta	5	S/. 801.00	S/. 4,005.00
Costo Total en Nuevos Soles a Abril de 2012				S/. 32,932.00

Fuente: Información recopilada por especialistas de la DFSAI.

- c) Los costos estimados en el cuadro anterior corresponden a abril del año 2012, por lo que han sido ajustados a la fecha de ocurrencia del incumplimiento mediante la aplicación de los IPC respectivos. Posteriormente dicho valor ha sido actualizado a la fecha de cálculo de la sanción (abril del año 2012), teniendo en cuenta la tasa costo de oportunidad del capital (COK) estimada para el sector hidrocarburos en 13.106% al año. Considerando el valor neto de impuesto a la renta (30%) y un tipo de cambio de 2.731 el beneficio ilícito asciende a S/. 25,333.12.

**Cuadro:
Valor estimado del Beneficio ilícito**

Costo Total en Nuevos Soles a Abril de 2012		S/. 32,932.00
Costo Total en Nuevos Soles a Octubre de 2010 (ajuste por IPC)		S/. 31,075.69
Costo Total en US\$ a Octubre de 2010		\$11,130.06
Beneficio Ilícito Neto en US\$ a Octubre de 2010 (neto de IR)		\$7,791.04
COK anual	13.106%	COK en meses
Periodo de actualización en meses (octubre 2010 – marzo 2012)		17
Factor B en S/. a marzo 2012		\$9,276.13
Tipo de Cambio		2.731
Factor B en S/. a marzo 2012		S/. 25,333.12

Fuente: BCRP, tipo de cambio promedio ponderado de los últimos doce meses.



3.3.2 Probabilidad de detección (p)

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097 -2012-OEFA/DFSAI

- a) Considerando que el incumplimiento se detecta mediante una denuncia por afectaciones a terceros, se considera una probabilidad de detección del incumplimiento de 1.

3.3.3 Factores de Gradualidad de la Sanción

- a) Los factores de gradualidad de la sanción, enmarcados en el artículo 230° de la Ley N° 27444 se muestran en el Anexo N°1. Los resultados de la calificación establecen un factor estimado de 1.09. El resumen se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro:
Resumen de los Factores de Graduación

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	9
6 La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor	0
Total	1.09

Elaboración: Propia

3.3.4 Valor de la sanción económica al incumplimiento detectado

- a) Reemplazando los valores encontrados en la fórmula, se tiene lo siguiente:

Cuadro:
Cálculo de Multa por Infracción al artículo 89° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos

Factor B	S/. 25,356.60
Probabilidad de detección	1
Multa en S/.	S/. 25,356.60
Factores de Gradualidad	1.09
Multa Final en Nuevos Soles	S/. 27,638.70
Multa Final en UIT	7.57 UIT

Elaboración: Propia

- b) Dado que 1 UIT equivale a S/. 3,650, la multa asciende a:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= 27,638.70 / 3,650 \\ \text{Multa} &= 7.57 \text{ UIT} \end{aligned}$$

- c) Por lo tanto la multa asciende a **7.57 UIT**.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 097-2012-OEFA/DFSAI

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 **TRANSPORTADORA DE GAS DEL PERU S.A.** con una multa ascendente a siete y 57/100 (7.57) 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.

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 (e)
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA