



EXPEDIENTE N° : 382-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : GAS NATURAL DE LIMA Y CALLAO S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : ADECUACIÓN DEL CITY GATE Y EXPANSIÓN DEL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL
UBICACIÓN : DISTRITO DE LURÍN, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : GAS NATURAL
MATERIAS : ALMACENAMIENTO Y MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS
ALMACENAMIENTO DE SUSTANCIAS QUÍMICAS
COMPROMISO AMBIENTAL
ARCHIVO

SUMILLA: *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Gas Natural de Lima y Callao S.A. en los extremos referidos a los siguientes presuntos incumplimientos:*

- (i) *Habría realizado un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos en la primera y en la segunda zona de almacenamiento temporal de residuos de las obras de construcción del gaseoducto en Pachacamac punto 4+100, debido a que no ha quedado acreditado que Gas Natural de Lima y Callao S.A. haya realizado un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos.*
- (ii) *No habría realizado la difusión del proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural a la población del área de influencia, debido a que dicha conducta fue materia de análisis en la Resolución Directoral N° 213-2016-OEFA-DFSAI.*
- (iii) *Habría realizado un inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos en el primer, segundo, tercer, cuarto y quinto almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, debido a que no ha quedado acreditado que Gas Natural de Lima y Callao S.A. haya realizado un inadecuado almacenamiento temporal de residuos sólidos.*
- (iv) *Inadecuada manipulación de sustancias químicas, debido a que no ha quedado acreditada la inadecuada manipulación de la granalla de cobre.*

Lima, 11 de abril del 2016

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 354-2009-MEM/AE del 23 de setiembre del 2009, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, el Minem) aprobó el Plan de Manejo Ambiental del Proyecto de Adecuación del City Gate (en adelante, PMA del City Gate), presentado por la empresa Gas Natural de Lima y Callao S.A. (en adelante, Cálidda).
2. A través de la Resolución Directoral N° 344-2010-MEM/AE, el Minem aprobó el Plan de Manejo Ambiental del Proyecto de Expansión del Sistema de Distribución de Gas Natural (en adelante, PMA del Proyecto de Expansión) presentado por Cálidda.



3. El 28 de marzo del 2012 la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular a las obras de construcción del gaseoducto en la progresiva kilómetro 4+100 y a las instalaciones del City Gate ubicado en Lurín a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental.
4. Los hechos verificados durante la supervisión regular se encuentran recogidos en las Actas de Supervisión N° 006754, 006755 y 006756¹ del 28 de marzo del 2012 y fueron analizados en el Informe de Supervisión N° 817-2013-OEFA/DS del 28 de agosto del 2012 (en adelante, Informe de Supervisión)².
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 542-2015-OEFA/DFSAI/SDI³ del 1 de julio del 2013 y notificada el 9 de julio del 2013⁴, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Cálidda⁵, imputándole a título de cargo⁶ las presuntas conductas infractoras que se indican a continuación:

N°	Hechos Imputados	Norma supuestamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable	Otras sanciones
1	En la primera zona de almacenamiento temporal de residuos de las obras de construcción del gaseoducto en Pachacamac punto 4+100, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos.	Artículo 9° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.
2	En la segunda zona de almacenamiento temporal de residuos de las obras de construcción del gaseoducto en Pachacamac punto 4+100, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos.	Artículo 9° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.



1 Folios 27 al 29 del expediente.

2 Folios 1 al 64 del expediente.

3 Folios 68 al 77 del expediente.

4 Folio 78 del expediente.

5 Cabe precisar que mediante la Carta N° 212-2013-OEFA/DFSAI/SDI, el 15 de julio del 2013 se notificó al administrado copia del Informe de Supervisión (Ver folio 101 del expediente).

6 Folios 77 reverso y 78 del expediente.



3	Cálidda no habría realizado la difusión del proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural a la población del área de influencia.	Artículo 9° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.
4	En el primer almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.	Artículo 9° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.
5	En el segundo almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.	Artículo 9° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.
6	En el tercer almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.	Artículo 9° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.
7	En el cuarto almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.	Artículo 9° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.
8	En el quinto almacén temporal	Artículo 9° del Reglamento	Numeral 3.4.3 de la Tipificación y Escala	Hasta 10 000 UIT	Cierre de Establecimiento,





	de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.	Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM en concordancia con el Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.		Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades.
9	Cálidda realizaría una inadecuada manipulación de sustancias químicas (tareas de granallado)	Artículo 44° del Reglamento Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM	Numeral 3.11.10 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural de OSINERGMIN, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.	Hasta 700 UIT	Cierre de Establecimiento, Cierre de Instalaciones, Paralización de Obras, Retiro de Instalaciones y/o Equipos, Suspensión Temporal de Actividades y Suspensión Definitiva de Actividades y Comiso de Bienes.

6. Mediante escrito del 7 de agosto del 2013⁷, Cálidda presentó sus descargos y alegó lo siguiente:

Primera cuestión procesal: Presunto incumplimiento de lo dispuesto en el Numeral 9.1 del Artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

- (i) La Autoridad Instructora realizó la imputación de cargos en base a observaciones que de acuerdo al Informe de Supervisión fueron levantadas, contraviniendo el Numeral 9.1 del Artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS), dado que dicha norma no la habilita a contradecir lo señalado en el Informe de Supervisión.
- (ii) Si los hechos detectados no fueron acusados no existen razones para que la Autoridad Instructora decida obviar el levantamiento de las observaciones de manera arbitraria e inicie un procedimiento administrativo sancionador, por lo que el presente procedimiento solo debería versar sobre la única observación que no fue levantada conforme al Informe de Supervisión.

Hechos imputados N° 1 y 2: En la primera y segunda zona de almacenamiento temporal de residuos de las obras de construcción del gaseoducto en Pachacamac punto 4+100, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos

- (i) Los cilindros detectados contienen elementos alimenticios (comida) derivados de las horas de refrigerio del personal los cuales se encontraban

⁷ Folio 102 al 141 del expediente.



contenidos en bolsas de plástico (empleadas para el traslado y depósito provisional de los desechos) ubicadas en el cilindro de residuos orgánicos.

- (ii) El compromiso supuestamente incumplido no hace referencia sobre la manera de depositar los desechos de los alimentos en los cilindros, sino a que tales cilindros deben estar rotulados y separados según los residuos que contienen. Por ello, que los alimentos por razones de traslado e higiene hayan estado provisionalmente en bolsas dentro del cilindro de residuos orgánicos para luego ser dispuestos como correspondía, no implica el incumplimiento del compromiso ambiental.
- (iii) En la medida que los hechos imputados no constituyen obligaciones exigibles, se habría vulnerado el principio de tipicidad.
- (iv) En las fotografías del informe de supervisión se aprecia que los cilindros que no estaban cerrados, tenían sus tapas al costado. Los cilindros estaban destapados porque estaban siendo manipulados durante la supervisión.
- (v) El Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) no es aplicable al presente caso, ya que no se trata de residuos sólidos peligrosos.

Hecho imputado N° 3: *Cálidda no habría realizado la difusión del proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural a la población del área de influencia*

- (i) Mediante escritos del 9 y 18 de abril del 2012 presentó los registros de difusión en los cuales se aprecia la difusión del proyecto a los pobladores de su zona de influencia, específicamente a la ampliación de la red principal.
- (ii) Al ser registros elaborados previamente a la detección de la presunta infracción no se trata de una subsanación posterior del hecho detectado.

Hechos imputados N° 4, 5, 6, 7 y 8: *En el primer, segundo, tercer, cuarto y quinto almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos*

- (i) Los cilindros detectados estaban llenos, pero no rebasando como se aprecia en el registro fotográfico del Informe de Supervisión. Las bolsas negras con residuos fueron extraídas de los cilindros y ubicados sobre éstos precisamente para evitar el rebasamiento de los recipientes.
- (ii) La presencia de bolsas plásticas en los cilindros de residuos orgánicos se debe a que son empleadas para el traslado y depósito provisional de desechos de alimentos, por lo que las imputaciones carecen de respaldo fáctico.
- (iii) El PMA del City Gate es aplicable a la construcción de la Planta de Compresión ubicada en el antiguo City Gate, no obstante en julio del 2012 se supervisó la construcción del gaseoducto del proyecto de ampliación correspondiente al nuevo City Gate, por lo que el instrumento de gestión





ambiental aplicable era el PMA del Proyecto de Ampliación de la Red Principal – PARP⁸.

- (iv) El Artículo 38° del RLGRS no es aplicable a los hechos detectados ya que los residuos sólidos observados no son peligrosos.

Hecho detectado N° 8: En el cuarto almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos

- (i) Al tratarse del nuevo City Gate, el instrumento de gestión aplicable es el PMA del Proyecto de Ampliación de la Red Principal, de acuerdo al cual el color que corresponde a los residuos peligrosos (contaminantes) es el color negro, por lo que el rotulado empleado en el cilindro detectado es correcto.
- (ii) El área supervisada es una zona de trabajo con granalla de cobre, por lo que no le es exigible cumplir con las condiciones para un área de almacenamiento de residuos.
- (iii) La granalla de cobre no contiene componentes peligrosos, por lo que no corresponde aplicar las normas de residuos peligrosos.
- (iv) Se hace mención a una inadecuada segregación de residuos sólidos; sin embargo, no se señala las razones por las que ello se evidenciaría.
- (v) Se menciona que algunos recipientes no contaban con tapas; no obstante, las tapas se encontraban al costado de los cilindros. Asimismo, el que se hayan detectado cilindros destapados no constituye un hecho punible.

Hecho detectado N° 9: Cálidda realizaría una inadecuada manipulación de sustancias químicas

- (i) El área supervisada es una zona de trabajo con granalla de cobre, por lo que no le es exigible cumplir con las condiciones para un área de almacenamiento.
- (ii) La granalla de cobre no contiene componentes peligrosos, por lo que no corresponde aplicar la norma imputada ya que la misma está destinada a la regulación de residuos contaminantes que pudiesen afectar al aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas.

7. El 3 de setiembre del 2013 se realizó una audiencia de informe oral⁹ a la que asistieron los representantes de Cálidda a fin de exponer sus argumentos de defensa y en la que reiteraron los argumentos esgrimidos en su escrito de descargos.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

⁸ En su escrito de descargos el administrado señala primero que el instrumento de gestión ambiental aplicable es el PAM del proyecto de Expansión; sin embargo, luego señala que el instrumento aplicable es el "PMA del Proyecto de Ampliación de la Red Principal – PARP".

⁹ Folios 149 y 150 del expediente.



8. En el presente procedimiento administrativo sancionador las cuestiones en discusión consisten en determinar lo siguiente:
- (i) Primera cuestión procesal: Si Cálida incumplió lo dispuesto en el Numeral 9.1 del Artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.
 - (ii) Segunda cuestión procesal: Si el presunto incumplimiento del compromiso de realizar la difusión del proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural a la población del área de influencia fue evaluado en otro procedimiento administrativo sancionador.
 - (iii) Primera cuestión en discusión: Si Cálida realizó un adecuado manejo y almacenamiento de residuos sólidos de acuerdo con los compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental.
 - (iv) Segunda cuestión en discusión: Si Cálida realizó una adecuada manipulación de sustancias químicas (granallado de cobre)

III. CUESTION PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al Procedimiento Administrativo Sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

7. Mediante la Ley N° 30230, - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en lo sucesivo, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
8. El Artículo 19° de la Ley N° 30230¹⁰ estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva

¹⁰ Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

Artículo 19.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) *Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción".*



destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma, respecto a aquellas que generen un daño real y muy grave a la vida y a la salud de las personas, actividades que se realicen sin contar con instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.

9. En consecuencia, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

(i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

(ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final, se dictará la medida correctiva respectiva y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa¹¹.

(iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

10. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.

11. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones

¹¹ Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.



no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
12. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
13. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y en el TUO del RPAS.



IV. MEDIOS PROBATORIOS

14. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Actas de Supervisión N° 006754, 006755 y 006756 del 28 de marzo del 2012	Documento suscrito por el personal de Cálidda y el personal supervisor del OEFA que contiene las observaciones detectadas durante las acciones de supervisión.
2	Informe de Supervisión N° 817-2013-OEFA/DS del 28 de agosto del 2012.	Documento emitido por la Dirección de Supervisión, mediante el cual se recogen los resultados de la visita de supervisión realizada por parte del OEFA.
3	Escrito presentado por Cálidda el 7 de agosto del 2013	Documento presentado por Cálidda que contiene los descargos efectuados a la Resolución Subdirectoral N°542-2013-OEFA/DFSAI/PAS.
4	Cd con la grabación del Informe Oral del 3 de setiembre del 2013.	Grabación que contiene la exposición de los argumentos de Cálidda en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

V.1 Primera cuestión procesal: Si Cálidda incumplió de lo dispuesto en el Numeral 9.1 del Artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

14. En sus descargos Cálidda alegó que la Autoridad Instructora realizó la imputación de cargos en base a observaciones que, de acuerdo al Informe de Supervisión, habían sido levantadas, contraviniendo lo dispuesto en el Numeral





9.1 del Artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS del OEFA), dado que dicha norma no lo habilita a contradecir lo señalado en el Informe de Supervisión.

15. Asimismo, Cálidda señaló que si los hechos detectados no fueron acusados, no existían razones para que la Autoridad Instructora decida obviar el levantamiento de las observaciones e inicie un procedimiento administrativo sancionador, por lo que el presente procedimiento solo debería versar sobre la única observación que no fue levantada conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión.
16. Al respecto, el Numeral 9.1 del Artículo 9° del RPAS - norma vigente a la fecha de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador - establece que la imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora¹².
17. En esa línea, la imputación de cargos se sustenta en los presuntos incumplimientos a la normativa ambiental que fueron detectados durante la supervisión realizada el 28 de marzo del 2012 a las obras de construcción del gasoducto en la progresiva km 4+100 y a las instalaciones del City Gate ubicado en Lurín, los mismos que fueron consignados como observaciones en el Informe de Supervisión.
18. Si bien dichos incumplimientos fueron subsanados por Cálidda, de acuerdo al Artículo 5° del RPAS del OEFA¹³, el cese, reversión o remediación de los efectos de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable, por lo que la Autoridad Instructora decidió iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador por las presuntas conductas infractoras detectadas durante la supervisión regular.
19. Cabe indicar que lo anterior fue expresamente señalado en los Numerales 13, 19, 25, 35, 41, 47, 53, 59 y 65 de la Resolución Subdirectoral N° 542-2013-OEFA-DFSAI/SDI evidenciando de esta manera la valoración realizada por la Autoridad Instructora respecto de los escritos presentados por Cálidda el 9 y 18 de abril del 2012, a fin de acreditar el levantamiento de las observaciones efectuadas durante la supervisión.
20. Sin perjuicio de lo previamente señalado, se debe indicar que el RPAS del OEFA fue modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 017-2015-OEFA/CD del 27 de marzo del 2015. Asimismo, de forma posterior se emitió el Tuo del RPAS, norma aplicable al presente procedimiento administrativo sancionador.



¹² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 9°.- De la imputación de cargos
9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora."

¹³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 5°.- No sustracción de la materia Sancionable
El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento".



V.2 Segunda cuestión procesal: Si el presunto incumplimiento del compromiso de realizar la difusión del proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural a la población del área de influencia fue evaluado en otro procedimiento administrativo sancionador

21. El Numeral 10 del Artículo 230° de la LPAG¹⁴ contempla el principio del *non bis in ídem*, el cual establece que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento.
22. Sobre el contenido del referido principio jurídico, implícito en el derecho al debido proceso contenido en el Inciso 3 del Artículo 139° de la Constitución Política de 1993, el Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2000-AA/TC, ha señalado que éste tiene una doble configuración, a saber¹⁵

"a. En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. (...)

b. En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto (...)"

(Énfasis agregado)

23. De acuerdo a lo anterior, a efectos de determinar si en el presente caso existe una posible vulneración del principio de non bis in ídem, se requiere determinar la presencia de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento respecto a los actuados en los expedientes N° 382-2013-OEFA/DFSAI/PAS y N° 336-2013-OEFA/DFSAI/PAS.
24. Sobre el particular, se advierte que la imputación N° 3 de la Resolución Subdirectoral N° 542-2013-OEFA-DFSAI/SDI y la imputación N° 6 de la Resolución Subdirectoral N° 543-2013-OEFA-DFSAI/SDI cumplen con la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Comparación de sujeto, hecho y fundamento entre las imputaciones

¹⁴ Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General.
"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...) 10. Non bis in ídem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento".

¹⁵ Constitución Política del Perú.
"Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:
(...)
3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.
Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación".
Véase: <http://www.tc.qob.pe/jurisprudencia/2003/02050-2002-AA.html>



	Hecho imputado N° 3 Resolución Subdirectoral N° 542-2013-OEFA-DFSAI/SDI (Expediente N° 382-2013- OEFA/DFSAI/PAS)	Hecho imputado N° 6 Resolución Subdirectoral N° 543-2013-OEFA-DFSAI/SDI (Expediente N° 336-2013- OEFA/DFSAI/PAS)	Identidad
Sujeto	Cálidda	Cálidda	Si
Hecho	Cálidda no habría realizado la difusión del proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural a la población del área de influencia, conforme a lo establecido en los acápites 8.1 y 8.6.2 contenidos en el Plan de Relaciones Comunitarias del PMA del Proyecto de Expansión ¹⁶ .	Cálidda no habría efectuado una adecuada difusión del proyecto en la zona donde se realiza el tendido de ductos conforme a lo establecido en los acápites 8.1 y 8.6.2 contenidos en el Plan de Relaciones Comunitarias del PMA del Proyecto de Expansión.	Si
Fundamento	Infracción al Artículo 9° del RPAAH.	Infracción al Artículo 9° del RPAAH.	Si



25. Teniendo en consideración lo previamente expuesto, en el presente caso ha quedado acreditado la existencia de dos (2) procedimientos administrativos sancionadores que cumplen los requisitos de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento.

26. En ese sentido, toda vez que el incumplimiento del compromiso establecido en los acápites 8.1 y 8.6.2 contenidos en el Plan de Relaciones Comunitarias del PMA del Proyecto de Expansión, fue materia de análisis en la Resolución Directoral N° 213-2016-OEFA-DFSAI¹⁷ emitida en el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el expediente N° 336-2013-OEFA/DFSAI/PAS, corresponde archivar este extremo del procedimiento.



¹⁶ De acuerdo a los acápites 8.1 y 8.6.2 contenidos en el Plan de Relaciones Comunitarias del PMA del Proyecto de Expansión, Cálidda se comprometió a difundir y proporcionar a la población aledaña al proyecto de expansión, información sobre la naturaleza y características del mismo proyecto, conforme se detalla a continuación:

"PLAN DE RELACIONES COMUNITARIAS

8.1 INTRODUCCIÓN

(...)

El Formato de Mapeo Social es un instrumento que busca identificar las características sociales, económicas y productivas de la población colindante a un tramo (Avenida, Calle, Jirón) donde se ejecuten actividades del proyecto. Así también, recoge percepciones de la comunidad acerca del gas natural y potencial consumo del mismo.

La Caracterización del Proceso de Relaciones Comunitarias es un documento interno de GNLC (Cálidda) que tiene como objetivo mostrar las actividades que se encuentran a cargo del área de Relaciones Comunitarias que permiten obtener información sobre las características sociales del entorno de los proyecto y proporcionar a la comunidad información sobre la naturaleza de los mismos.

(...)

8.6.2 PROGRAMA DE INFORMACIÓN

El Programa de información tiene como objetivo general el diseño de mecanismos de difusión e información con la finalidad de dar a conocer las características del proyecto entre la población e informar sobre los procedimientos para que ésta pueda hacer llegar sus sugerencias y reclamos, contribuyendo – de esta manera – al posicionamiento de la imagen corporativa de la Empresa."

¹⁷ Cabe precisar que en dicha resolución se declaró la responsabilidad parcial respecto a la referida imputación.



V.2 Primera cuestión en discusión: Si Cálidda realizó un adecuado manejo y almacenamiento de residuos sólidos de acuerdo con los compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental

VI.2.1 La obligación de los titulares de actividades de hidrocarburos de cumplir con los compromisos asumidos en sus Instrumentos de Gestión Ambiental

27. El Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en adelante, RPAAH)¹⁸ establece que previamente al inicio de las actividades de hidrocarburos, ampliación o modificación de éstas, el titular deberá presentar ante la DGAAE del Mimen, el estudio ambiental correspondiente, el cual será de obligatorio cumplimiento luego de su aprobación.

28. De dicha norma se desprenden dos obligaciones:

(i) Los titulares de actividades de hidrocarburos no pueden iniciar dichas actividades sin contar previamente con la aprobación de un instrumento de gestión ambiental.

(ii) Los compromisos establecidos en un instrumento de gestión ambiental serán de obligatorio cumplimiento por los titulares de actividades de hidrocarburos, siendo obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.

29. Por tanto, dado que los compromisos establecidos en un instrumento de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento para los titulares de actividades de hidrocarburos, los mismos constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente.

VI.2.2 Hechos imputados N° 1 y 2

a. Compromiso ambiental asumido por Cálidda

30. De acuerdo al PMA del Proyecto de Expansión, Cálidda se comprometió a realizar un adecuado acondicionamiento de residuos sólidos y almacenarlos en recipientes debidamente separados según su composición y características:

"6.5.4.2 ALMACENAMIENTO TEMPORAL

Los residuos generados en obra, serán adecuadamente acondicionados en una zona de disposición transitoria debidamente identificada mediante rótulos y de acuerdo al tipo de residuo generados.

En esa zona, los residuos serán almacenados en recipientes debidamente separados según su composición y características, asimismo debe rotularse de acuerdo a determinados colores facilitando su identificación."

b. Norma aplicable

31. El Artículo 48° del RPAAH establece que los residuos sólidos generados en cualquiera de las actividades de hidrocarburos serán manejados de manera

¹⁸ 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."



concordante con la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.

32. El Artículo 38° del RLGRS¹⁹ establece que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene.
33. En ese sentido, de acuerdo a la referida norma los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir, entre otros, con que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte.

V.2.1 Análisis de los hechos imputados N° 1 y 2

16. Durante la visita de supervisión, la Dirección de Supervisión detectó que en la primera y en la segunda zona de almacenamiento temporal de residuos del tramo de construcción de la ampliación de la red de distribución, Cálidda realizaba una inadecuada segregación de residuos sólidos y que algunos recipiente carecían de tapas, conforme se señaló en el Informe de Supervisión²⁰:

"En el tramo de construcción de la ampliación de la red de distribución se encontraron dos zonas de almacenamiento temporal de residuos sólidos. En la primera zona se evidenció:

- a) *Inadecuada segregación, un recipiente rotulado como residuos orgánicos contenía plásticos.*
- b) *Algunos recipientes se encontraban sin tapas.*

En la segunda zona de almacenamiento de residuos sólidos, donde se realizaba el tendido de tuberías se observó:

- a) *Inadecuada segregación, un recipiente rotulado como residuos orgánicos contenía plásticos.*
- b) *Ninguno de los recipientes se encontraban sin tapas.*

17. La conducta descrita se sustentó en las fotografías N° 3,4,5 y 6 del referido informe de Supervisión²¹:

¹⁹ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

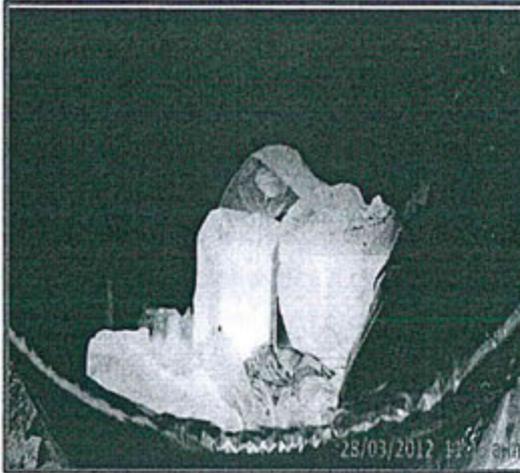
"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

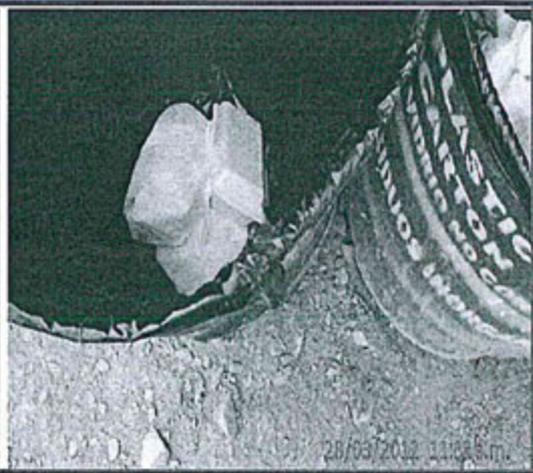
1. *Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;*
2. *El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;*
3. *Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos; (...)"*

²⁰ Folios 62 y 62 reverso del expediente.

²¹ Página 85 del Informe N° 1050-2012-OEFA/DS (CD que se encuentra en el folio 10 del expediente).



Fotografía N° 3: Plásticos en cilindro de residuos orgánicos. (Primera Zona)



Fotografía N° 6: Almacén temporal dentro de la obra, plásticos dentro del recipiente de residuos orgánicos. (Segunda Zona)



Fotografía N° 4 Recipiente sin tapa. (Primera Zona)



Fotografía N° 5: Vista del Almacén temporal dentro de la obra. Recipientes (cilindros) sin tapas (Segunda Zona)



a) Respecto a la inadecuada segregación de residuos sólidos

18. En su escrito de descargos Cálidda alegó que los cilindros detectados contienen elementos alimenticios (comida) provenientes de las horas de refrigerio del personal, los cuales se encontraban contenidos en bolsas de plástico (empleadas para el traslado y depósito provisional de los desechos) ubicadas en el cilindro de residuos orgánicos.
19. Cálidda señaló además que el compromiso incumplido no hace referencia a la manera de depositar los desechos de los alimentos en los cilindros, sino a que los cilindros deben estar rotulados y separados según los residuos que contienen. Por ello, que los alimentos por razones de traslado e higiene hayan estado provisionalmente en bolsas dentro del cilindro de residuos orgánicos para luego ser dispuestos como correspondía, no conlleva el incumplimiento del compromiso ambiental.
20. Por otro lado, el administrado indicó que en la medida que los hechos imputados no constituyen obligaciones exigibles, se habría vulnerado el principio de tipicidad.





21. Al respecto, se debe indicar que durante la visita de supervisión, el proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural se encontraba en etapa de construcción, por lo que resulta aplicable lo señalado en el Cuadro 6-2 "Clasificación y Manejo de Residuos Sólidos – Etapa de Construcción" del Capítulo 6.5.4.3 "Clasificación de Residuos Sólidos"²² del PMA del Proyecto de Expansión:

Cuadro 6-2 Clasificación y Manejo de Residuos Sólidos – Etapa Construcción

Clasificación	Color	Rotulo	Descripción	
NO PELIGROSO	VERDE	RESIDUOS COMUNES	Residuos domiciliarios	Envases de comidas, latas, envolturas, bolsas plásticas, botellas de vidrio, retazos de cartón, madera, cables eléctricos, utensilios de plásticos y otros.
	AZUL	RESIDUOS INDUSTRIALES	Residuos metálicos no contaminados	Electrodos de soldadura, escorias, cepillos (metálicos), residuos de revestimiento de tuberías, piezas rotas, chatarra, retazos de tuberías de acero, alambres, cables de acero etc.
PELIGROSO	ROJO	RESIDUOS PELIGROSOS	Residuos contaminados con sustancias químicas	Restos de pinturas, lacas, adhesivos, thinner, envases, trapos y otros contaminados con pinturas tóxicas, residuos de botiquines etc. Residuos de productos químicos y materiales para fines fotográficos o radiográficos.
	NEGRO	RESIDUOS CONTAMINADOS	Residuos contaminados con hidrocarburos	Baldes vacíos, tierra contaminada, latas de pinturas, trapos con restos de hidrocarburos, etc.

22. En esa línea, de acuerdo al Cuadro 6-2 del PMA del Proyecto de Expansión todos los residuos de tipo domiciliario o residuos comunes como envases de comida, envolturas, bolsas plásticas, entre otros, deben ser almacenados en un mismo contenedor. Por lo tanto, Cálidda se encontraba facultada para almacenar en un mismo contenedor los envases conteniendo restos de comida con envolturas, bolsas, entre otros, tal como fue detectado durante la visita de supervisión del 28 de marzo del 2012.

23. Conforme a lo señalado, el administrado durante la visita de supervisión realizaba la segregación de sus residuos sólidos domiciliarios de acuerdo a su instrumento de gestión ambiental. Por lo tanto, el administrado no incurrió en ninguna conducta infractora, debiéndose archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

24. En consecuencia, carece de relevancia pronunciarse respecto de los argumentos alegados por el administrado.

- b) Análisis de los descargos respecto a los recipientes sin tapas

25. Cálidda en sus descargos alegó que en las fotografías del informe de supervisión se aprecia que los cilindros que no estaban cerrados tenían sus tapas al costado. Además señaló que los cilindros estaban destapados porque eran manipulados durante la supervisión y que el Artículo 38° del RLGRS no es aplicable al presente caso ya que no se trata de residuos sólidos peligrosos.

26. Al respecto, se debe precisar que de acuerdo a lo establecido en el Artículo 38° del RLGRS, Cálidda en su calidad de generador de residuos sólidos, tiene la obligación de acondicionar los residuos en contenedores que aislen sus características de peligrosidad y su incompatibilidad con otros residuos. De acuerdo a ello, proteger a los recipientes que almacenan residuos sólidos peligrosos mediante la colocación de tapas es una de las formas a través de las cuales Cálidda debía aislar sus residuos generados en sus instalaciones.

²² Plan de Manejo Ambiental del Proyecto de Expansión del Sistema de Distribución de Gas Natural, aprobado por Resolución Directoral N° 344-2010-MEM/AE del 13 de octubre del 2010, pág. 6-25.



27. No obstante, en el Informe de Supervisión no se precisa si los cilindros observados en las fotografías N° 4 y 5 del Informe de Supervisión no se identifica la naturaleza o características de los residuos sólidos que contendrían, toda vez que las fotografías solo muestran el exterior de dichos recipientes.
28. Al respecto, se debe tener en cuenta que el principio de verdad material, recogido en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG²³, establece que en los procedimientos la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones. Asimismo, el principio de presunción de licitud, previsto en el Numeral 9 del Artículo 230° de la mencionada ley²⁴, dispone que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
29. En atención a los citados principios se debió incluir tomas fotográficas del interior de los cilindros, así como detallar en el Informe de Supervisión los tipos de residuos que se encontraban almacenados en los cilindros, a fin de sustentar el incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 38° del RLGRS.
30. En consecuencia, se advierte que no se cuentan con los suficientes medios probatorios para acreditar el hecho imputado, por lo que corresponde declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
31. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que, lo resuelto en el presente extremo no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigentes y sus compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo y/o gabinete.

VI.2.2 Hechos imputados N° 4 al 8

a) Compromiso ambiental asumido por Cálidda

34. De acuerdo al PMA del City Gate, Cálidda se comprometió a realizar el almacenamiento de los residuos sólidos en recipientes herméticos, debidamente rotulados y separados según la composición y características de los residuos generados:

²³ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos bilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

²⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

**"7.5.4.1 ALMACENAMIENTO**

Para el almacenamiento de los residuos generados se dispondrá de recipientes herméticos debidamente rotulados y separados según su composición y origen. El departamento de Seguridad, Salud y Medio Ambiente de GNCL supervisará el correcto almacenamiento de residuos generados (...)."

b) Normas aplicables

35. El Artículo 10° del RLGRS establece que todo generador de residuos sólidos está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final ²⁵.
36. Asimismo, conforme se señaló previamente, el Artículo 38° del RLGRS establece que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene.

V.2.1 Análisis de los hechos imputados N° 4 al 8

32. Durante la visita de supervisión, la Dirección de Supervisión detectó que en el primer, segundo, tercer, cuarto y quinto almacén de residuos sólidos Cálidda realizaba un inadecuado manejo y segregación de residuos sólidos y que algunos recipientes carecían de tapas, conforme se señaló en el Informe de Supervisión²⁶:

"En el Nuevo City Gate en Lurín se encontraron cinco almacenes temporales de residuos sólidos.

En el primer almacén se evidenció:

a) Residuos sólidos que rebasaban la capacidad de los recipientes que los contenían.

b) Inadecuada segregación.

En el segundo almacén de residuos sólidos se observó también una inadecuada segregación y falta de tapas para algunos de los recipientes.

En el tercer almacén de residuos sólidos, se observó una inadecuada segregación y falta de tapas para algunos de los recipientes.

En el cuarto almacén de residuos sólidos, ubicado dentro del área de granallado y pintura se observó:

a) Un recipiente de color plomo, rotulado como residuo peligroso, debiendo ser de color rojo, de acuerdo a lo establecido en el Plan de Manejo de Residuos.

b) Bolsas de granalla usada ubicados en un lugar distinto a la zona asignada como almacén usada en un lugar distinto a la zona asignada como almacén de residuo sólidos, se observó también una inadecuada segregación y falta de tapas para algunos recipientes."

En el quinto almacén temporal de residuos sólidos ubicado a la entrada del City Gate, se observó una adecuada segregación, un recipiente identificado como residuo orgánico contenía bolsas de plástico.



²⁵ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS
Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."

²⁶ Folios 62 y 62 reverso del expediente.



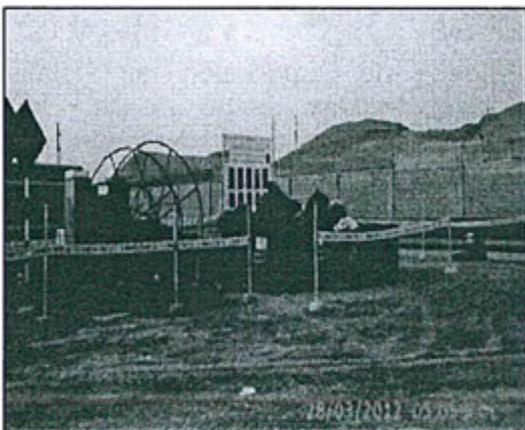
33. La conducta descrita se sustentó en las fotografías N° 9,10, 11, 12, 13, 14 y 17 del referido informe de Supervisión²⁷:



Fotografía 9: Almacén temporal de residuos en City Gate. Residuos exceden los recipientes. Apilamiento inadecuado.



Fotografía 10: Almacén temporal de residuos en City Gate. Recipientes sin tapas y apilamiento inadecuado.



Fotografía 11: Almacén temporal de residuos en City Gate. Bolsas con residuos restringen manipuleo e impiden visibilidad de letreros.



Fotografía 12: Segundo almacén temporal de residuos en el city gate. Recipientes de residuos sin tapas y colocados sin orden.



Fotografía 13: Área de granallado y pintura. Almacén temporal de residuos no delimitado. Residuo Peligroso en cilindro color plomo.



Fotografía 17: Almacén temporal de residuos a la entrada del city gate. Recipientes no tienen tapas y bolsas plásticas en recipientes de residuos orgánicos.

²⁷ Folios 1, 2 y 3 del expediente.



Fotografía 14: Área de granallado. Bolsas con granalla usada sin identificación y fuera del almacén de residuos.

a) El compromiso ambiental establecido en el PMA de Adecuación del City Gate

34. El PMA de Adecuación del City Gate es un instrumento de gestión ambiental referido a la Planta de Compresión ubicada en el antiguo City Gate, por lo que contempla los compromisos ambientales relacionados a las actividades de construcción, operación y mantenimiento de dicha planta.

35. Conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión las instalaciones supervisadas no se encontraban comprendidas dentro de la Planta de Compresión y tampoco se indica que los residuos sólidos observados provengan de dicha planta o de alguna otra instalación del antiguo City Gate. Por el contrario, en dicho informe se señala que el primer, segundo, tercer, cuarto y quinto almacén de residuos sólidos forman parte de las instalaciones del nuevo City Gate²⁸.



36. En ese sentido, dado que las instalaciones supervisadas no están comprendidas en los compromisos ambientales establecidos en el PMA de Adecuación del City Gate, dichos compromisos no resultan exigibles al administrado. Por tanto, corresponde archivar las imputaciones N° 4 al 8 en el extremo referido al presunto incumplimiento del compromiso establecido en el PMA de Adecuación del City Gate.



37. Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que, lo resuelto en el presente extremo no exime al administrado de su obligación de cumplir con los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo y/o gabinete.

b) El presunto incumplimiento de los Artículos 10° y 38° del RLGRS

38. De acuerdo a la Décima Disposición Transitoria y Final del RLGRS²⁹, un contenedor se define como una caja o recipiente fijo o móvil en el que los residuos se depositan para su almacenamiento o transporte. De lo anterior se

²⁸ Folio 57 reverso del expediente.

²⁹ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
Décima.- Definiciones

(...)

8. *Contenedor:* Caja o recipiente fijo o móvil en el que los residuos se depositan para su almacenamiento o transporte.



desprende que tanto los cilindros como las bolsas observadas en las fotos del Informe de Supervisión constituyen recipientes.

39. En cuanto al Artículo 38° del RLGRS se debe resaltar que la finalidad de la norma es evitar que los residuos sólidos peligrosos puedan generar algún impacto negativo a los agentes ambientales (suelo, aire, agua, etc.) mediante el adecuado acondicionamiento de los residuos en recipientes que los aislen del ambiente para evitar pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte
40. No obstante, en el presente caso se debe considerar que: (i) en las fotografías del Informe de Supervisión no se logra identificar plenamente el contenido de los recipientes detectados; y, (ii) en el Informe de Supervisión no se indica cuáles son los cilindros que carecen de tapa y tampoco el contenido de dichos cilindros.
41. En ese sentido, toda vez que no se cuentan con tomas fotográficas del interior de los cilindros y tampoco el detalle de los tipos de residuos que se encontraban almacenados en los cilindros, conforme a los principios de verdad material y de presunción de licitud, en el presente caso no se ha acreditado el incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 38° del RLGRS.
42. Respecto al presunto incumplimiento del Artículo 10° concordado con el Artículo 38° del RLGRS (imputación N° 7) se debe precisar que la fotografía N° 14 del Informe de Supervisión que sustenta el hecho detectado durante la visita de supervisión no permite concluir que existan bolsas debajo del plástico azul que se observa en dicha fotografía, así como tampoco el contenido y el modo de disposición de dichas bolsas. De ello se desprende que dicho medio probatorio no genera certeza respecto a un inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos (bolsas con residuos de granalla de cobre).
43. En consecuencia, se advierte que no se cuentan con los suficientes medios probatorios para acreditar los hechos imputados, por lo que corresponde declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo. Por tanto, carece de relevancia pronunciarse respecto de los demás argumentos alegados por el administrado.

44. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que, lo resuelto en el presente extremo no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigentes y sus compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo y/o gabinete.

V.3 Segunda cuestión en discusión: Si Cálidda realizó una adecuada manipulación de sustancias químicas (granallado de cobre)

V.3.1 Marco normativo aplicable

45. El Artículo 44° del RPAAH³⁰ establece que en el almacenamiento y manipulación de sustancias químicas en general el titular de las actividades de hidrocarburos

³⁰ Reglamento para la Protección ambiental para las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM
"Artículo 44°.- En el almacenamiento y la manipulación de sustancias químicas en general, incluyendo lubricantes y combustibles, se deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y se seguirán las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes. Para ello, el almacenamiento deberá al menos proteger y/o aislar a las sustancias

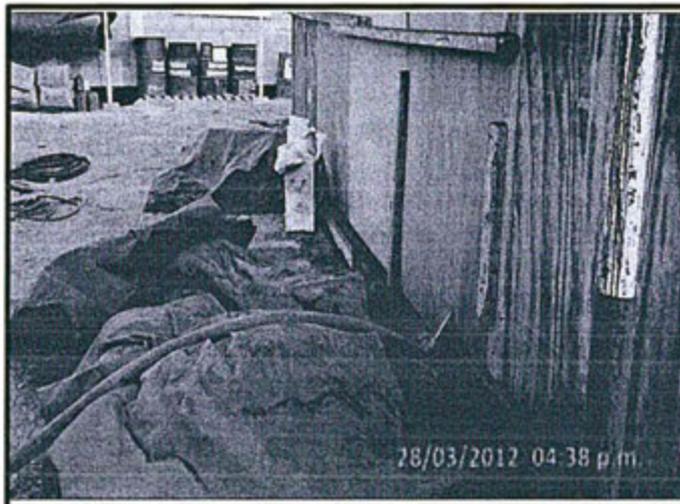


deberá evitar la contaminación del aire, suelo, las aguas superficiales y subterráneas y deberá seguir las indicaciones contenidas en las hojas de seguridad MSDS (Material Safety Data Sheet) de los fabricantes.

46. En tal sentido, se procederá a evaluar si Cálida cumplió con la obligación de proteger y aislar las sustancias químicas del ambiente, durante su almacenamiento y manipulación.
47. Durante la visita de supervisión, la Dirección de Supervisión detectó que el taller de granallado no contaba con techo que impida la dispersión del polvo generado por los procesos de granallado, conforme se señaló en el Informe de Supervisión:

"En el taller de granallado se observó que este no contaba con un techo y que el polvo de partículas del granallado se encuentran esparcidas con mayor acumulación cerca en las paredes adyacentes a dicho taller."

48. La conducta descrita se sustentó en la fotografía N° 15 del referido informe de Supervisión³¹:



Fotografía N° 15: Área de granallado y pintura. Polvillo metálico esparcido en la pared lateral del ambiente de granallado.

49. Al respecto, del análisis de la fotografía N° 15 del Informe de Supervisión y de la documentación que consta en el expediente, se advierte que no existen suficientes elementos de juicio que permitan concluir que producto de la inadecuada manipulación de la granalla de cobre y la acción del viento se produjo la dispersión del granallado de cobre que se acumuló en la parte externa del taller de granallado, toda vez que:

- (i) En la fotografía N° 15 del Informe de Supervisión no es posible apreciar la falta de techo del taller de granallado y tampoco las condiciones en las que se desarrollarían las labores en dicha instalación;
- (iii) La fotografía no muestra con suficiente claridad el *polvillo metálico* al que hace referencia el Informe de Supervisión de forma tal que sea posible determinar si se trata de granalla de cobre u otro tipo de sustancia o residuo; y,

químicas de los agentes ambientales y realizarse en áreas impermeabilizadas y con sistemas de doble contención."

³¹ Folios 1, 2 y 3 del expediente.



(iii) Al no contarse con fotografías adicionales que muestren el detalle del taller de granallado y la presunta dispersión de la granalla de cobre no es posible vincular el *polvillo metálico* detectado con la inadecuada manipulación de la misma.

50. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que el Artículo 3° del TUO del RPAS³², establece que cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto.

51. De igual manera, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC³³, resaltó la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia.

"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

(Subrayado agregado).

52. Complementariamente, los principios de verdad material³⁴ y presunción de licitud³⁵, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado

³² Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD.

"Artículo 3°.- De los principios

3.2 Cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto."

³³ Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>.

³⁴ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

"Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo:

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos bilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

³⁵ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".



eximirse de ellas; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario:

53. Por estas consideraciones, le corresponde a la autoridad administrativa acreditar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de la presunta infracción que ha sido imputada en contra del administrado para atribuirle responsabilidad administrativa ambiental.
54. En vista de lo expuesto, cabe indicar que, en el presente caso, al no existir medios probatorios suficientes que sustenten el incumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 44° del RPAAH, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
55. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que, lo resuelto en el presente extremo no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigentes y sus compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo y/o gabinete.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Gas Natural de Lima y Callao S.A. por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presuntas conductas infractoras
1	En la primera zona de almacenamiento temporal de residuos de las obras de construcción del gaseoducto en Pachacamac punto 4+100, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos.
2	En la segunda zona de almacenamiento temporal de residuos de las obras de construcción del gaseoducto en Pachacamac punto 4+100, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de residuos sólidos.
3	Cálidda no habría realizado la difusión del proyecto de expansión del sistema de distribución de gas natural a la población del área de influencia
4	En el primer almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.
5	En el segundo almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.
6	En el tercer almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.
7	En el cuarto almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.
8	En el quinto almacén temporal de residuos sólidos del Proyecto de Adecuación del City Gate, Cálidda realizaría un inadecuado almacenamiento de sus residuos.





9	Cálida realizaría una inadecuada manipulación de sustancias químicas (tareas de granallado)
---	---

Artículo 2°.- Informar a Gas Natural de Lima y Callao S.A. que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD.



Regístrese y comuníquese,

.....
Elmer Granfranco Mejía Trujillo
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

