



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 578-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : TRANSPORTADORA DE GAS DEL PERÚ S.A.
SECTOR : GAS NATURAL
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1053-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI del 8 de setiembre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Transportadora de Gas del Perú S.A. por no evitar los impactos negativos en el ambiente producidos por el derrame de líquidos de gas natural ocurrido el 19 de enero de 2016 en el KP 56+500 del poliducto del STD de Gas Natural, lo cual generó el incumplimiento del artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente y configuró la infracción prevista en el numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Sanciones Aplicable a las Actividades de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD.

Se revoca la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI del 8 de setiembre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Transportadora de Gas del Perú S.A. por no cumplir con remitir la información requerida durante las acciones de supervisión dentro de los plazos establecidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, respecto a los siguientes documentos: (i) Presentar un Plan preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016; y (ii) Evidencias (vistas fotográficas) y resultados de estudio de la caracterización del Área afectada (m²), lo cual generó el incumplimiento del artículo 30° del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, en concordancia con el artículo 169° de la Ley N° 27444, Ley del

Procedimiento Administrativo General, así como con el literal c del artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; y configuró la infracción prevista en el Numeral 1.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

Se dispone que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos proceda con la verificación del cumplimiento de la medida correctiva que ordenó a Transportadora de Gas del Perú S.A. que cumpla con acreditar la culminación de las labores de estabilización de suelos, reconformación e incorporación del suelo remediado y revegetación.

Lima, 19 de diciembre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Transportadora de Gas del Perú S.A.¹ (en adelante, **TGP**) es una empresa que realiza operaciones de transporte por ductos de gas natural y transporte de líquidos de gas ubicado en el distrito de Echarate, provincia de La Convención y departamento de Cusco (en adelante, **Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural**).
2. El 18 de marzo de 2002, mediante Resolución Directoral N° 092-2002-MEM/DGAA, el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) por medio de la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **Dgaae**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto del Sistema de Transporte de Gas Natural y Transporte de los Líquidos de Gas Camisea – Lima (en adelante, **EIA de TGP**).
3. El 16 de diciembre de 2009, mediante Resolución Directoral N° 468-2009-MEM/AAE, la Dgaae, aprobó el Plan de Manejo Ambiental de Operaciones del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural Vehicular y Líquidos de Gas Natural, Camisea – Lima (Perú) (en adelante, **PMA de TGP**). Cabe precisar que dicha resolución fue modificada mediante Resolución Directoral N° 010-2010-MEM/AAE del 14 de enero de 2010.
4. Mediante el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales remitido el 20 de enero de 2016 vía correo electrónico², TGP informó sobre un incidente relacionado al derrame de líquidos de gas natural ocurrido el 19 de enero de 2016, en el KP 56+500 del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural.
5. Asimismo, el 2 de febrero de 2016, TGP presentó el Reporte Final de

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20499432021.

² Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9.

Emergencias correspondiente al derrame de líquidos de gas natural señalado en el considerando previo³.

6. Del 20 al 22 de enero de 2016 y del 10 al 15 de noviembre de 2016, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó dos supervisiones especiales al KP 56+500 (en adelante, **Primera Supervisión Especial 2016 y Segunda Supervisión Especial 2016**, respectivamente), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo del administrado, conforme se desprende de las Actas de Supervisión Directa (en adelante, **Actas de Supervisión**), del Informe N° 1626-2016-OEFA/DS-HID⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**) y del Informe Técnico Acusatorio N° 752-2016-OEFA/DS⁵ (en adelante, **ITA**).
7. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 732-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 5 de julio de 2016⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra TGP.
8. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁷, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 0266-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 20 de febrero de 2017⁸ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) por medio de la cual determinó la conducta probada constitutiva de infracción.
9. Luego de analizados los descargos⁹, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI del 8 de setiembre de 2017¹⁰, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad por parte de dicha empresa¹¹, conforme

³ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9.

⁴ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9.

⁵ Folios 1 a 9.

⁶ Folios 137 a 151. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 7 de julio de 2016 (folio 152).

⁷ Presentado mediante escrito con registro N° 55173 el 8 de agosto de 2016 (Folios 154 a 397).

⁸ Folios 650 a 671. Cabe agregar que, dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N° 228-2017-OEFA/DFSAI/SDI el 22 de febrero de 2017 (folio 672).

⁹ Presentado mediante escrito con registro N° 19337 el 1 de marzo de 2017 (Folios 673 a 712).

¹⁰ Folios 741 a 767. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 13 de setiembre de 2017 (folio 768).

¹¹ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de TGP, se realizó en virtud 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

se muestra, a continuación¹²:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	TGP no evitó los impactos negativos en el ambiente producidos por	Artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ¹³ (en adelante,	Numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Sanciones Aplicable a las

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.
(...)

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)
2.2 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, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

¹² Mediante el artículo 6° de la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

- (i) Presentar un Estudio de Evaluación y diagnóstico de afectación de los recursos suelos y agua para el evento de derrame de LGN ocurrido el 19 de enero de 2016. La evaluación de suelos deberá contener metodología de evaluación de derrame y b) el análisis de los resultados de la evaluación de muestras de suelos que identifica a diferentes profundidades la concentración de hidrocarburos (afectación de suelos) investigados y deberá cubrir toda el área afectada.
- (ii) Informe detallado de las causas que dieron origen del derrame, en la que se especifique lo siguiente:
 - Evidencias (vistas fotográficas) del estado del acceso que falló (antes de su reparación, y luego de realizado la reparación).
 - Análisis de la falla y caracterización del material (ducto o accesorio) realizado por Laboratorio de Ensayo Acreditado).
- (iii) Informe final de actividades que incluya el resultado de los análisis de suelo, realizado por laboratorio acreditado. Los resultados de los análisis de suelos deberán ser comparados con el ECA suelo aprobado por la normativa vigente.

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a la misma.

¹³ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	el derrame de líquidos de gas natural ocurrido en el KP 56+500 del poliducto del STD de Gas Natural.	Ley N° 28611) desarrollados en el artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM ¹⁴ (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM).	Actividades de Hidrocarburos de la Resolución de Consejo Directivo N° 035-2015-OEFA/CD ¹⁵
2	TGP no cumplió con remitir la información requerida durante las acciones de supervisión	Artículo 30° del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD ¹⁶ (en adelante,	Numeral 1.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la

responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

(...)

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 039-2014-EM, que aprueba el reglamento de protección en las actividades de hidrocarburos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2014.

Artículo 3.- Responsabilidad Ambiental de los Titulares

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el marco legal ambiental vigente, en los Estudios Ambientales y/o Instrumentos de Gestión Ambiental Complementarios aprobados y cualquier otra regulación adicional dispuesta por la Autoridad Ambiental Competente.

Asimismo, son responsables por las emisiones atmosféricas, las descargas de efluentes líquidos, la disposición de residuos sólidos y las emisiones de ruido, desde las instalaciones que construyan u operen directamente o a través de terceros, en particular de aquellas que excedan los Límites Máximos Permisibles (LMP) y los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) vigentes, siempre y cuando se demuestre en este último caso, que existe una relación de causalidad entre la actuación del Titular de las Actividades de Hidrocarburos y la transgresión de dichos estándares.

Los Titulares de las Actividades de Hidrocarburos son también responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus Actividades de Hidrocarburos, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.

¹⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OSINERG N° 035-2015-OEFA/CD, Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por las empresas del subsector hidrocarburos que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de agosto de 2015.

	Infracción	Sub tipo infractor	Base Legal Referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria
2	OBLIGACIONES REFERIDAS A INCIDENTES Y EMERGENCIAS AMBIENTALES				
2.3	No adoptar medidas de prevención para evitar la ocurrencia de un incidente o emergencia ambiental que genere un impacto ambiental negativo.	Genera daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos.	GRAVE	De 20 a 2 000 UIT
		Genera daño potencial a la salud o vida humana.		GRAVE	De 30 a 3 000 UIT

¹⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2015.

Artículo 30.- De la presentación de la información solicitada en el marco de la supervisión directa

La documentación solicitada a los administrados, en el marco de la supervisión directa, debe ser presentada en el Área de Trámite Documentario (mesa de partes) de la sede central del OEFA, o mediante sus oficinas desconcentradas, a través de un medio físico o digital, según sea establecido, dentro del plazo correspondiente. Para tal efecto, se podrán desarrollar procedimientos y formatos aprobados por el OEFA.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	dentro de los plazos establecidos por el OEFA, respecto a los siguientes documentos: (i) Presentar un Plan preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016; y (ii) Evidencias (vistas	Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD), en concordancia con el artículo 169° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General ¹⁷ (en adelante, Ley N° 27444), en concordancia con el literal c del artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental ¹⁸ (en adelante, Ley N° 29325)	Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹⁹

¹⁷ **LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 169.- Solicitud de pruebas a los administrados

169.1 La autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, la presentación de documentos o bienes, el sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba. Para el efecto se cursa el requerimiento mencionando la fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.

169.2 Será legítimo el rechazo a la exigencia prevista en el párrafo anterior, cuando la sujeción implique: la violación al secreto profesional, una revelación prohibida por la ley, suponga directamente la revelación de hechos perseguibles practicados por el administrado, o afecte los derechos constitucionales. En ningún caso esta excepción ampara el falseamiento de los hechos o de la realidad.

169.3 El acogimiento a esta excepción será libremente apreciada por la autoridad conforme a las circunstancias del caso, sin que ello dispense al órgano administrativo de la búsqueda de los hechos ni de dictar la correspondiente resolución.

¹⁸ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

Artículo 15.- Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:

(...)

c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:

c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.

c.2 Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.

c.3 Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto.

c.4 Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 042-2013-OEFA-CD, que aprueba la tipificación de las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 16 de octubre de 2013.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LA EFICACIA DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL		
1. OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL		
INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	fotográficas) y resultados de estudio de la caracterización del Área afectada (m ²).		

Fuente: Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA).

10. Asimismo, mediante el artículo 2° de la resolución mencionada, la DFSAI ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva detallada a continuación en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Formas y plazos para acreditar el cumplimiento
1	TGP no evitó los impactos negativos en el ambiente producidos por el derrame de líquidos de gas natural ocurrido en el KP 56+500 del poliducto del STD de Gas Natural.	TGP deberá acreditar la culminación de las labores de estabilización de suelos, reconfiguración e incorporación del suelo remediado y revegetación.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.	Remitir a la DFSAI, en un plazo no mayor a cinco (05) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe detallado que contenga: (i) Las acciones de estabilización de suelos, reconfiguración e incorporación del suelo remediado. (ii) Detallar el tipo de técnica de revegetación y siembra seleccionada; las especies seleccionadas y sembradas; así como, planos de las áreas revegetadas. Asimismo, el administrado deberá cumplir con presentar los respectivos registros fotográficos debidamente fechados e identificados con coordenadas UTM WGS84 que sustenten sus afirmaciones.

Fuente: Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

1.2 No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido.	Artículo 18° y 19°, y Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa (Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD), Artículos 3°, 4°, 5° y 6° del Reglamento Especial de Supervisión Directa (Resolución de Consejo Directivo N° 026-2013-OEFA/CD), Artículo 169° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y Artículo 15° de la Ley del SINEFA.	GRAVE.
--	---	--------

11. La Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

***Respecto con la conducta infractora N° 1
Imposibilidad de ingresar a la zona a realizar mantenimiento***

- a) La DFSAI señaló que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de prevenir y evitar los impactos ambientales negativos derivados del desarrollo de sus actividades de hidrocarburos, sean por acción u omisión durante el desarrollo de sus actividades²⁰.
- b) La primera instancia indicó que, de acuerdo con la información contenida en el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales y el Reporte Final de Emergencias Ambientales presentados por TGP, el derrame de líquidos de gas natural se produjo a la altura del kilómetro progresivo 56+500 – Sector Selva (coordenadas UTM WGS84: 71679E, 8647898N).
- c) Asimismo, la DFSAI señaló que la DS consignó en el Informe de Supervisión que el derrame se produjo como consecuencia de la falta de mantenimiento del derecho de vía del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural, pues el administrado no ejecutó las obras geotécnicas y de control para la estabilización de los taludes, laderas del derecho de vía y entorno. Dicho derrame generó impactos en el entorno al haber tenido contacto con el suelo y agua superficial, conforme se advierte de las muestras tomadas en las supervisiones correspondientes.
- d) Adicionalmente, la primera instancia señaló que se debió adoptar las medidas preventivas para controlar la situación del derrame y no afectar las condiciones operativas del poliducto, así como minimizar la ocurrencia de derrames o fugas. Cabe señalar que la DFSAI indicó que el área correspondiente al derrame se encuentra en una zona susceptible a movimientos geotécnicos, por lo que el administrado debió mantener una constante inspección y mantenimiento a fin de garantizar estabilidad y asegurar la integridad del ducto.
- e) Con relación a la ruptura de nexo causal por motivos de fuerza mayor, alegada por el administrado, debido a que la zona se encuentra en estado de emergencia desde el año 2012 hasta la actualidad por presencia terrorista, lo cual, por motivos de seguridad, no le permite cumplir con sus obligaciones; la primera instancia indicó que, pese a la declaratoria de Estado de Emergencia, el administrado tuvo acceso, en varias oportunidades, a determinadas progresivas del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural cercanos a la zona

²⁰ De conformidad con el artículo 74° en concordancia con el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 y el artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM.

donde ocurrió el derrame. En consecuencia, según la DFSAI, dicho argumento no se condice con el carácter de irresistible e inevitable²¹.

- f) De la revisión de la “Descripción de Intervención del KP 56 año 2014”, la DFSAI indicó que TGP conocía la inestabilidad del KP 56+500 desde el año 2012 debido a la rotura detectada en la tubería ubicada a la altura del KP 56+400 (100 metros de la zona donde se produjo el derrame). Asimismo, la DFSAI agregó que en dicho informe, TGP señaló que en agosto de 2014 realizó una inspección del área afectada y visualizó un sector propenso a la saturación, debido a la falta de obras de control de erosión, expuesto a las altas lluvias del sector.
- g) Asimismo, la primera instancia indicó que del análisis de la información contenida en el reporte de inspección del derecho de vía – Obras 2014 (de fecha 13 de marzo de 2014), la zona ubicada en el KP 56+400 fue calificada con riesgo nivel V; y, en el reporte de inspección del derecho de vía – Obras 2015 de fecha 23 de mayo de 2015, la zona ubicada en el KP 56+460 presentaba riesgo nivel III. Dichos reportes, conforme a la DFSAI:

“52. (...) advierten movimientos de suelo de tipo rotacional y traslacional en la margen derecha del DDV, lo cual demuestra que la zona ubicada en el KP 56+400 resultaba inestable, situación que era de conocimiento de TGP; de lo que se desprende que la situación en cuestión no tiene carácter de imprevisible y por ende irresistible”.

(Subrayado original)

- h) Con relación a los registros de mediciones del *Strain Gage* cercano al punto del derrame realizados desde el 3 de octubre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2015, la DFSAI señaló que si bien no se advierte riesgo de deformación en el ducto, dichas mediciones no resultaban suficientes debido a que la zona presentaba riesgo de inestabilidad advertido por TGP, lo cual ameritaba otro tipo de controles adicionales que hubiera permitido controlar la inestabilidad de los suelos.
- i) Respecto de los mantenimientos externos del ducto, la primera instancia señaló que dichos mantenimientos externos realizados antes del derrame no habrían sido realizados de manera integral, pues los sobrevuelos del 2013 habrían sido insuficientes para determinar la presencia de erosión, asentamiento de suelos y posibles movimientos verticales y horizontales del ducto.

²¹

Sobre el particular, la DFSAI precisó lo siguiente:

“47. Efectivamente, se observa que la Declaratoria del Estado de Emergencia no impidió que TGP realizara inspecciones al DdV en las progresivas 56+400, KP 46+460, KP 56+330 y desde KP 55+500 hasta KP 57+000 entre los años 2014, 2015 y 2016; obras de geotecnia y control de erosión del 22 de junio a diciembre de 2015 en la progresiva KP 53+350 y KP 56+500; y un reporte de marcha lenta en el DdV desde la progresiva KP 55+500 hasta la progresiva KP 57+000 el 11 de enero del 2016, en la cual se detectó la presencia de grietas en las progresivas KP 56+498, la misma que se encontraba a dos (2) metros del punto de derrame”.

- j) Por otro lado, con respecto a las acciones de detección de deformaciones en la tubería e inspecciones visuales y obras de mantenimiento de canales colectores en el año 2014 y 2015, así como a la inspección visual donde se detectaron grietas efectuada en el 2016; la DFSAI indicó que no se evidencian que TGP haya realizado la instalación de puntos de monitoreo en zonas o lugares críticos, así como la corrida de *geopig*²² a efectos de detectar movimientos horizontales y verticales respecto de la posición original del ducto.
- k) Asimismo, respecto al reporte de marcha lenta desde la progresiva KP 55+500 hasta KP 57+000²³, la primera instancia señaló que el administrado detectó la presencia de grietas en el derecho de vía en la progresiva KP 56+498 (cercana a la zona de derrame KP 56+500), mas no se evidenció que haya efectuado o programado trabajos de mantenimiento para estabilizar los terrenos y evitar que estos cedan producto de la erosión. La DFSAI señaló que TGP detectó las grietas en el período de lluvias, en ese sentido era de su conocimiento que en dicha época aumenta la probabilidad para que el terreno ceda. En consecuencia, el hecho sucedido no era imprevisible ni tenía carácter de irresistible.
- l) En cuanto a la información obtenida sobre los ataques terroristas sufridos en el distrito de Echarate desde el año 2012 hasta el 2016, la DFSAI indicó que no se ha identificado que estos ataques hayan estado referidos de manera directa o indirecta al tramo del poliducto KP 56+500 donde se generó el derrame. Siendo ello así, la primera instancia señaló que los sucesos alegados por TGP no guardan relación con la zona en la que ocurrió el derrame y no constituyen causa determinante para que el administrado se haya visto impedido de ejecutar las acciones de mantenimiento.
- m) Tomando ello en consideración, la DFSAI señaló que el administrado no acreditó de manera fehaciente que los actos terroristas ocurridos entre el 2012 y el 2016 hayan constituido circunstancias objetivamente insuperables fuera de su control que materialmente le impidieran ejecutar el mantenimiento del tramo comprendido en el KP56+500, a efectos de minimizar los potenciales impactos ambientales derivados del derrame.
- n) Con relación al argumento de TGP referido a que se debió adoptar el pronunciamiento emitido en la Resolución Directoral N° 046-2017-OEFA/DFSAI del 16 de enero de 2017, la DFSAI indicó que en el referido procedimiento administrativo sancionador se acreditó que la declaratoria del estado de emergencia imposibilitó a TGP cumplir con los requisitos establecidos en el PMA de Operaciones respecto al almacenamiento de residuos en el almacén primario de la Estación de Bombeo PS1. En ese sentido, la primera instancia concluyó que no puede ser equiparado al

²² Chanchos inteligentes.

²³ Conforme al Formulario N° 105 "Registro de Actividades de Inspección de DDV Periodo de Lluvias".

presente caso, pues en referencia específica al carácter de imprevisible, inevitable e irresistible de los hechos, no se ha acreditado atentados terroristas en la progresiva KP 56+500 o cercanos a esta, fuera del control de TGP, que afecten o alteren el desarrollo de los trabajos de mantenimiento.

Con relación al pronunciamiento del Minem respecto del cumplimiento de las obligaciones del contrato de concesión

- o) Respecto al cumplimiento de las obligaciones del contrato de concesión y el estado de fuerza mayor alegado por el administrado, la primera instancia señaló que el OEFA ejerce las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción para el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los administrados, conforme con el artículo 2° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD. Siendo ello así, el análisis de la ruptura de nexo causal se realiza conforme al marco normativo aplicable a las obligaciones ambientales fiscalizables.
- p) Respecto a la invocación de fuerza mayor analizada en el Informe Técnico Legal N° 41-2012-MEM/DGH-PTC²⁴, la DFSAI señaló que se sustenta en hechos referidos en la Planta Compresora del KP 127, mas no a la progresiva KP56+500, por lo que la fuerza mayor declarada a través de dicho informe no acredita que el administrado haya estado impedido de realizar las acciones de mantenimiento, más aún cuando se ha verificado que desde el 2014 ingresó a la zona y efectuó trabajos de mantenimiento en distintos tramos cercanos a la zona del derrame.
- q) Con relación a las precipitaciones inusuales en la zona del derrame que eran imposible de prever o anticipar y el registro diario de las precipitaciones registradas desde 2006 hasta 2016; la primera instancia señaló que el administrado tenía conocimiento que las precipitaciones elevadas se registran con mayor frecuencia en el mes de enero, por lo que lo alegado por el administrado no puede ser calificado como inusual o imposible de prever, esto es extraordinario.
- r) Asimismo, la DFSAI señaló que el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (en adelante, **Senamhi**) remitió el informe sobre

24

De acuerdo a lo señalado por la primera instancia, se advierte que:

"71. (...) cabe señalar que el Informe Técnico Legal N° 41-2012-MEM/DGH-PTC sustenta la fuerza mayor en la Cláusula 17.2 del Contrato BOOT, referido a conflictos armados que causan situación de inseguridad, en razón al suceso ocurrido el 9 de abril del 2012 (secuestro del personal que laboraba en la Planta Compresora del Kp 127) en la zona de la selva, específicamente en el Centro Poblado de Kepashiato, que pertenece al distrito de Echarate, provincia de La Convención, departamento de Cusco. Estos sucesos suspendieron la responsabilidad de TGP de efectuar el mantenimiento del sistema de transporte, la obligación de garantizar la calidad, eficiencia y continuidad del servicio; mientras durara el evento de fuerza mayor".

(Subrayado original)

precipitaciones ocurridas en La Convención entre el 14 al 19 de enero de 2016, en el cual no se observó precipitaciones superiores a 60 mm por día. Cabe señalar que, el Senamhi indicó que la precipitación diaria estimada en el punto KP 56+500 no superó los 20 mm en el período analizado, siendo los valores más elevados 17.6 mm registrados el 18 y 19 de enero de 2016. Así, la DFSAI advirtió que, de la evaluación de la información generada por el Senamhi, el 18 de enero de 2016 no se registraron precipitaciones de 219 mm como afirmó el administrado.

- s) En consecuencia, la DFSAI concluyó que de acuerdo con la revisión de la información lo alegado por el administrado no puede ser calificado como inusual o imposible de prever, esto es, no obedece a un hecho extraordinario.
- t) En ese sentido, la primera instancia concluyó que TGP no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos en el ambiente causados por el derrame de líquidos de gas natural ocurridos en el KP 56+500 del poliducto Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural el 19 de enero de 2016, incumpliendo el artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, así como el artículo 74° y el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611. En consecuencia, correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de TGP en este extremo.
- u) Por otro lado, en atención al Cronograma Proyectoado de Actividades KP 56+500, en el cual se encuentran pendientes las labores referidas a la estabilización final y control de erosión, así como control, remediación y monitoreo ambiental; la DFSAI ordenó la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Respecto con la conducta infractora N° 2

- v) La primera instancia indicó que el administrado se encuentra en la obligación de presentar y/o remitir la documentación solicitada por el OEFA en el marco de las supervisiones directas dentro de los plazos de establecidos en cada caso. En el presente caso, la DS estableció un plazo de treinta (30) días hábiles para la presentación del Plan preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas por el derrame y de diez (10) días para las evidencias y resultados del estudio de caracterización²⁵.
- w) Con relación al argumento del administrado referido a que la información solicitada se encontraba sujeta a la ejecución del estudio de caracterización del área –el cual se ejecutó en 2016, pues no se podría realizar sin asegurar la estabilidad del terreno–, la DFSAI indicó que el plazo establecido para la presentación del “Plan Preliminar de

²⁵

Conforme con el artículo 169° de la Ley N° 27444, el literal c del artículo 15° de la Ley N° 29325 y el artículo 30° del Reglamento aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD.

Rehabilitación de las Áreas Afectadas” y el “Área Afectada por el Derrame” fue el adecuado, toda vez que el plan y la identificación de las áreas afectadas pudieron ser completados con la información contenida en trabajos de campo como en gabinete, a fin de establecer lineamientos básicos para la rehabilitación del lugar e identificar las áreas afectadas por el derrame.

- x) En atención a ello, quedó acreditado que TGP no cumplió con remitir la información requerida durante las acciones de supervisión dentro de los plazos establecidos por el OEFA, incumpliendo con el artículo 169° de la Ley N° 27444, el literal c del artículo 15° de la Ley N° 29325 y el artículo 30° del Reglamento aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa.

12. Con fecha 3 de octubre de 2017, TGP interpuso recurso de apelación²⁶ contra la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 1:

- (i) TGP señaló que el Estado de Emergencia, declarado mediante Decreto Supremo N° 043-2012-PCM²⁷, ha venido siendo prorrogado hasta la actualidad, debido a que la situación de violencia no ha cesado y no ha podido ser controlada por el Gobierno.
- (ii) El Minem²⁸ “(...) acepta la situación de fuerza mayor y establece que la duración del evento deberá considerar la Declaratoria de Emergencia (...)”, mediante Oficio N° 954-2012-MEM/DGH, el cual adjunta el Informe Técnico Legal N° 41-2012-MEM/DGH-PTC.
- (iii) En esa misma línea, el recurrente señaló que el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergrmin**) le comunicó, el 12 de mayo de 2015, que dadas las condiciones de inseguridad, la supervisión se iba a llevar a cabo desde una locación diferente (Ayacucho), siendo claro que:

“(...) la situación de inseguridad que afecta la zona, no sólo nos ha impedido a nosotros acceder para realizar actividades de mantenimiento con normalidad, sino incluso a las autoridades públicas, quienes han visto limitadas sus actividades en la zona”.

²⁶ Folios 769 a 787.

²⁷ Publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de abril de 2012.

²⁸ El administrado señaló que, mediante cartas N° TGP/GELE/INT-06646-2012, N° 067202012 y N° 06995-2012, comunicó al Minem que la situación de violencia que imperaba en la zona lo imposibilitaría de las actividades de operación y mantenimiento en el Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural, por lo que se invocaba un evento de fuerza mayor con la finalidad de dispensarlo de las obligaciones de operación y mantenimiento a dicha zona a efectos de no poner en riesgo al personal de la empresa ni a sus contratistas.

- (iv) En atención a ello, TGP alegó que la zona del incidente aún se encuentra afectada por la situación de fuerza mayor y que, conforme con el Oficio N° 954-2012-MEM/DGH, se le dispensó de realizar actividades de mantenimiento en la zona declarada en estado de emergencia.
- (v) Por otro lado, el administrado indicó que los considerandos 59, 60 y 64 de la resolución apelada son incongruentes, dado que nunca ha señalado que:

“(…) los ataques terroristas hubieran estado referidos de manera directa o indirecta al tramo del poliducto KP 56+500 (...) [ni] que los sucesos alegados guarden relación con la zona en la (sic) ocurrió la rotura del ducto, en el sentido en que esto es afirmado en la Resolución Directoral”.

- (vi) En esa línea argumentativa, TGP sostuvo que a diferencia de lo sustentado por la DFSAI, ha reafirmado que: (i) el riesgo de la comisión de ataques terroristas en contra de su personal y sus subcontratistas permanecía latente; (ii) los ataques terroristas ocasionaron que toda el área sea declarada en estado de emergencia, lo que suponía una dificultad de acceso a la zona; y, (iii) dicha declaratoria de emergencia suscitó que se le dispensara de las obligaciones de mantenimiento en virtud del contrato BOOT, por causas de fuerza mayor admitidas por el Minem.
- (vii) En ese sentido, el apelante señaló que los eventos ocurridos en la zona del incidente y que devinieron en la declaración de Estado de Emergencia configuran todos ellos como fuerza mayor, por lo que se rompe el nexo causal. Siendo ello así, no se ha configurado ninguna infracción, no pudiéndosele atribuir un incumplimiento al deber de prevención de impactos ambientales, pues dicho deber se cumplía mediante la realización del mantenimiento regular que se encontraba suspendido y no era posible de realizar de manera regular y eficiente.
- (viii) Para mayor referencia, el administrado señaló que la Resolución N° 104-2015-OS/CD indica que *“la fuerza mayor es el evento producido por efectos naturales o por la mano del hombre, de carácter extraordinario, imprevisible e irresistible”*, los cuales se han cumplido en todas sus características:

Declaración de Estado de Emergencia por actos de terrorismo	
Extraordinario ²⁹	Tras su enfrentamiento con el conflicto armado interno durante la década de 1990, no se esperaba ni podía pronosticar que, tras la aparente erradicación de las fuerzas subversivas por parte del Estado peruano, se dieron nuevos

²⁹ El administrado señaló sobre este punto que:

“De acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 104-2015-OS/CD, un evento “extraordinario” es aquel que sale de lo común y que tiene carácter inusual con relación a las condiciones que ocurren con normalidad”.

	actos de violencia, inusitados actualmente.
Imprevisible ³⁰	Pues, evidentemente, la actividad subversiva por parte de grupos armados en la zona del incidente es un hecho que no se puede prever de manera racional ni, puede ser tomada como una situación de normalidad en ningún caso (toda vez que es una actividad delictiva), considerando además, que al momento de la celebración del contrato de concesión, la actividad subversiva era casi inexistente en comparación a su lamentable rebrote, aliado con el narcotráfico, del cual hemos sido testigos y víctimas en los últimos tiempos.
Irresistible ³¹	Pues tanto los actos de violencia como la consecuente declaración de Estado de Emergencia son acciones que están fuera de la esfera de control de TGP y que sí inciden de forma inevitable para el desarrollo de sus actividades y en sus obligaciones de mantenimiento de los ductos, actualmente suspendidas.

- (ix) Asimismo, el apelante señaló que la declaratoria del Estado de Emergencia impidieron de forma extraordinaria e imprevisible el normal y eficiente mantenimiento. Si bien TGP pudo acceder a la zona, ello demuestra su elevado nivel de diligencia, con el fin de realizar reparaciones y mantenimiento, aun cuando dicha obligación se encontrara dispensada por el Minem.
- (x) Por otro lado, TGP señaló que en virtud del principio de predictibilidad establecido en el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el OEFA debió adoptar el mismo criterio de fuerza mayor desarrollado en el expediente N° 417-2017-OEFA/DFSAL/PAS, a través de la Resolución Directoral N° 779-2017-OEFA/DFSAL del 12 de julio de 2017, en la cual se archivó una imputación referida al incumplimiento de un instrumento de gestión ambiental al encontrarse su cumplimiento en una zona declarada en Estado de Emergencia³².
- (xi) Con ello en consideración, los sucesos que originaron la declaratoria del Estado de Emergencia en la provincia de La Convención constituyen un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible que limita el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, ya que para cumplir con el mismo,

³⁰ El administrado señaló sobre este punto que:

"Conforme a la Resolución N° 104-2015-OS/CD, un evento "imprevisible" es aquel imposible de prever o anticipar, a pesar de haber actuado con la diligencia debida exigible".

³¹ El administrado señaló sobre este punto que:

"Finalmente, la Resolución N° 104-2015-OS/CD señala que un evento irresistible es aquel imposible de evitar por más que la persona quiera o haga todo lo posible para que el evento no ocurra".

³² Dicho declaratoria de Estado de Emergencia se encontraría sustentada por la situación de violencia existente que calificó como un hecho de fuerza mayor.

de acuerdo con la SDI, debía realizar: (i) obras de construcción de infraestructura, (ii) colocación de geomantos, y (iii) otras actividades que hubieran permitido controlar la inestabilidad de los suelos de modo eficaz.

- (xii) Cabe señalar que el apelante mencionó que el 18 de enero de 2016 se registraron precipitaciones inusuales en la zona, lloviendo 219 mm en un lapso de 12 horas, lo cual corresponde al 23% de lo que históricamente llueve en todo enero, es decir, durante medio día llovió 14 veces más del promedio de un medio día cualquiera del mes de enero³³. Así, TGP señaló no desconocer que enero es uno de los meses con mayor presencia de elevadas precipitaciones, sino que en el día previo al incidente llovió 14 veces más del promedio de cualquier día.
- (xiii) En ese sentido, el recurrente indicó que no era posible prever o anticipar precipitaciones de la magnitud ocurrida el 18 de enero de 2016 ni que el ducto estuviese sufriendo algún tensionamiento que provocase una falla, por lo que alegó que constituye un evento de fuerza mayor:

Inusuales precipitaciones del 18 de enero de 2016	
Extraordinario	Tras analizar la media histórica se concluye que precipitaciones de esta magnitud se encuentran fuera de lo ordinario, incluso en uno de los meses con mayor registro de este fenómeno natural.
Imprevisible	No podría preverse el momento ni el lugar en que la media histórica sería superada de forma tan extrema.
Irresistible	Por ser eventos naturales, fuera del control del hombre, y acontecidos en un contexto de presencia limitada en el sitio con resultados positivos de monitoreo.

Respecto de la conducta infractora N° 2:

- (xiv) El recurrente señaló que la documentación exigida se encontraba sujeta a la ejecución de caracterización del área potencialmente impactada, la cual no pudo realizarse en los plazos del acta de supervisión³⁴, porque los plazos otorgados no resultaban razonables debido a que se requería asegurar la estabilidad del terreno en la zona del evento; realizándose trabajos de estabilización que culminaron en junio de 2016.
- (xv) Asimismo, el administrado señaló que, a fin de cumplir con los requerimientos del OEFA, remitió en las fechas solicitadas el "2° Informe

³³ Sobre el particular, el administrado señaló que:

"De acuerdo con los registros históricos (de los últimos 10 años) de precipitación para zona del KP 56, la precipitación media anual en la zona es de 6 700 mm. (es decir, el promedio anual de precipitación es de 6 700 mm). Asimismo, el promedio de las precipitaciones acumuladas para cada uno de los meses de enero hasta el año 2015 es de 958 mm. Por otro lado, tenemos que la precipitación acumulada en el mes de enero de 2016 fue de 1546 mm, lo que excede en un 61% a la media histórica".

³⁴ De acuerdo con lo indicado en los Informes Ambientales del evento ocurrido en el KP 56+500 del STD presentados a OEFA.

Ambiental del evento ocurrido en el KP 56+500 del STD". En dicho informe se incluyen los avances de los trabajos de remediación ambiental realizados en la zona del evento, así como se indica que la información solicitada (Plan de Remediación y Determinación del Área afectada) se relevará en la etapa de caracterización³⁵.

(xvi) El apelante indicó que "(...) las dos solicitudes de información en mención (Plan de Rehabilitación y Determinación del Área afectada), son posteriores a la realización del estudio de caracterización (...)", pues con dicha información se procede a determinar el alcance real del Plan de Remediación, el cual fue presentado en el Informe Ambiental N° 5, una vez culminados los estudios de caracterización.

(xvii) Asimismo, el recurrente alegó que si hubiese enviado al OEFA la documentación en el plazo otorgado, hubiese incurrido en la infracción de "remitir información o documentación falsa a la entidad de fiscalización ambiental"³⁶. Siendo ello así, el cumplimiento de las obligaciones administrativas deben ser guiadas a su vez por el respeto mismo al ordenamiento jurídico en su conjunto, por lo que el OEFA, aun cuando no era posible contar con la información exacta y real, le estaría exigiendo una conducta no adecuada a derecho.

Respecto de la medida correctiva:

(xviii) El recurrente señaló que ha venido ejecutando diversas actividades de estabilización de suelos y remediación ambiental, siendo que adjuntó el Informe Final de Remediación Ambiental de octubre de 2017³⁷, con lo que evidenciaría el cumplimiento de la medida correctiva.

13. El 29 de noviembre de 2017 se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del TFA, conforme consta en el acta correspondiente³⁸.

II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

³⁵ Dicho estudio tiene por finalidad determinar las áreas afectadas para su posterior remediación mediante evaluaciones técnicas.

³⁶ El administrado indicó que "hubiésemos incurrido en la infracción tipificada en el numeral 1.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (...)".

³⁷ TGP indicó que en dicho informe se incluyen: i) todas las acciones de estabilización de suelos, reconformación e incorporación de suelo remediado, así como ii) el tipo de técnica de revegetación y siembra seleccionado; las especies seleccionadas y sembradas, y los planos de las áreas revegetadas; así como registros fotográficos, debidamente fechados y con coordenadas UTM.

³⁸ Folio 806.

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁹, se crea el OEFA.

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011⁴⁰ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA⁴¹.
17. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM⁴² se aprobó el inicio del

³⁹ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. **Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

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.

⁴⁰ **LEY N° 29325.**

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

⁴¹ **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, 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.

⁴² **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin⁴³ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁴⁴ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁴⁵, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA⁴⁶, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁴⁷.

⁴³ LEY N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de enero de 2007.

Artículo 18°.- Referencia al OSINERG

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

⁴⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

⁴⁵ LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

⁴⁶ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴⁸, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
21. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴⁹.
23. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental⁵⁰, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁵¹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes

48

LEY N° 28611.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

49

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

50

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

51

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

sociales⁵².

24. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁵³.
26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
 - (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de TGP por no evitar los impactos negativos en el ambiente producidos por el derrame de líquidos de gas natural ocurrido en el KP 56+500 del poliducto del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural.
 - (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de TGP por no cumplir con remitir la información requerida durante las acciones de supervisión dentro de los plazos establecidos por el OEFA, respecto a los siguientes documentos: (i) Presentar un Plan preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016; y (ii) Evidencias (vistas fotográficas) y resultados de estudio de la caracterización del área afectada (m²).

⁵² Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁵³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de TGP por no evitar los impactos negativos en el ambiente producidos por el derrame de líquidos de gas natural ocurrido en el KP 56+500 del poliducto del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural

28. Cabe mencionar que en el artículo 74° de la Ley N° 28611 se señala que todo titular de operaciones es responsable por los impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades, sea por acción u omisión.
29. Asimismo, en el numeral 75.1 del artículo 75° de la Ley N° 28611 se establece que el titular de operaciones debe adoptar medidas de prevención del riesgo o daño ambiental en la fuente generadora del mismo, así como medidas de conservación y de protección ambiental en cada etapa de sus operaciones.
30. Dichas normas han sido desarrolladas en el subsector hidrocarburos por el artículo 3° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 039-2014-EM, en el cual se establece que los titulares de las actividades de hidrocarburos son responsables de prevenir, minimizar, rehabilitar, remediar y compensar los impactos ambientales negativos generados por la ejecución de sus actividades, y por aquellos daños que pudieran presentarse por la deficiente aplicación de las medidas aprobadas en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión Ambiental Complementario correspondiente, así como por el costo que implique su implementación.
31. Según las disposiciones antes citadas, se desprende que el régimen de responsabilidad ambiental contempla tanto los impactos ambientales negativos que podrían generarse, así como aquellos efectivamente producidos como consecuencia de las operaciones de hidrocarburos. En ese sentido, dicho régimen exige a cada titular efectuar las medidas de prevención y/o mitigación según corresponda, con el fin de evitar y/o minimizar algún impacto ambiental negativo.
32. De acuerdo con ello, a efectos de verificar el cumplimiento de la mencionada disposición, esta Sala procederá a continuación a analizar si, al momento de la Primera Supervisión Especial 2016 y Segunda Supervisión Especial 2016, TGP efectuó las medidas de prevención y/o mitigación, con el fin de evitar y/o minimizar el impacto ambiental negativo del derrame.
33. Mediante el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, TGP informó sobre un incidente relacionado al derrame de líquidos de gas natural ocurrido el 19 de enero de 2016. Cabe señalar que, a través del Reporte Final de Emergencias, el administrado indicó que el derrame se produjo a la altura del KP 56+500 del Sistema de Transporte por Ductos, debido a las siguientes consideraciones:

CAUSAS QUE ORIGINARON EL EVENTO:
<p><i>El incidente en el ducto de LGN en el Kp 56+500, se encuentra aún en investigación, se presume fue originada por movimientos geotécnicos, sumado a las intensas precipitaciones en la zona, la misma que se caracteriza por presentar evidencias de procesos de reptación, las que pudieron generar afectación al ducto de LGN.</i></p> <p><i>Asimismo, cabe resaltar que el tramo afectado está comprendido en una zona de difícil acceso, debido a las características topográficas y las condiciones meteorológicas; además, el ingreso a la zona se encuentra restringido por encontrarse en estado de emergencia declarado por el estado peruano debido a problemas de seguridad.</i></p>

34. La DS detectó el siguiente hallazgo, el cual fue consignado en el Acta de Supervisión Directa correspondiente a la Primera Supervisión Especial 2016, conforme se muestra a continuación:

N°	HALLAZGOS
1	<p><i>Luego de la verificación del área de derrame en el KP 56+500, en el Sistema de Transporte por Ductos (STD) ocurrido el día 19 de enero de 2016 y comunicado por Transportadora de Gas – TGP al OEFA mediante Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, se ha observado un área de suelos afectados (de aproximadamente ___ m² (sic), cuyo polígono cuadrangular es descrito en el Ítem 17: Instalaciones y áreas verificadas), la misma que habría sido afectada por el derrame de LGN. Sobre el DDV y entre las progresivas KP 56+500 (punto de Falla) y el KP 56+300 (quebrada Igoritoshiriato) se puede percibir fuertes olores a combustibles característicos del LGN).</i></p> <p><i>Debido a la topografía del terreno (diferencia de cotas o altitudes), una parte del LGN derramado en los suelos del entorno, por drenaje natural, discurren y alcanzan el cuerpo de agua ubicado en la quebrada KP 56+250, denominado Igoritoshiriato (sic), la misma que es afluente de las quebradas Yotsiba, y aguas abajo los ríos Paratori y Picha, consecutivamente, los mismos que deberán verificarse con los resultados de las muestras tomadas por el OEFA en estos cuerpos de agua.</i></p> <p><i>El volumen de LGN recuperado a la fecha del 22.01.2016 por el sistema de barreras y chorizos oleofílicos instalados en el KP 56+300 (quebrada Ogoritoshiari) luego de ocurrido el evento, está en el orden de 45 kilogramos (descontando el peso de los chorizos secos nuevos), los mismos que se encuentran embebidos en los paños oleofílicos recuperados sobre la indicada quebrada. (No se cuenta con el volumen recuperado en el Punto de Control 8B).</i></p> <p><i>Está pendiente que el administrado presente el dato del volumen derramado de LGN (galones, barriles). La falla del ducto habría ocurrido por una causa geotécnica descrita como reptación de suelos (fenómeno de masas, movimiento de suelos), en la zona de (sic) identificó hitos de concreto y punto de control topográficos y esta habría estado siendo controlado en detalle (topográficamente) desde fechas anteriores al derrame, por parte del administrado. Aguas abajo del punto de falla se observan dos puntos de control Strain Gages que miden el desplazamiento del ducto.</i></p> <p><i>El área del Derrame en el KP 56+500 se encuentra ubicado dentro de la Reserva Comunal Machiguenga. Durante la supervisión especial se han tomado 05 muestras de suelos y 06 muestras de aguas superficiales para análisis de laboratorio por parte del OEFA.</i></p>

(Énfasis agregado)

35. Asimismo, la DS consignó el siguiente hallazgo en el Acta de Supervisión Directa correspondiente a la Segunda Supervisión Especial 2016, conforme se muestra a continuación:

N°	HALLAZGOS
1	<p>El derrame de LGN ocurrido en el KP 56+500 del STD Camisea, se habría producido en un punto aun no detectado del poliducto de 14" cuya causa de la falla viene siendo investigado; al respecto se observó que el administrado estaba iniciando los trabajos de excavación para detectar el punto exacto de la falla.</p> <p>El derrame de LGN, afectó los suelos del derecho de vía a una profundidad aledaña al ducto, no observándose áreas con afloramiento del hidrocarburo excepto en algunos puntos de afloramiento de agua sub superficial ubicados en dos puntos aguas abajo del punto donde se cree se encuentra la falla.</p> <p>Asimismo, el derrame alcanzó el cauce de agua superficial de la quebrada Igoritoshiari en la que actualmente se han instalado un conjunto de estructuras hidráulicas para la retención, separación y recuperación de aceites.</p> <p>El dimensionamiento en campo del área de tierra firme afectado por el derrame de LGN en el KP 56+500, no fue posible establecer dado que el producto derramado se encuentra en el subsuelo y no se detectaron áreas de afloramiento significativos.</p>

(Énfasis agregado)

36. Asimismo, cabe indicar lo señalado en el Informe de Supervisión, respecto de la descripción del derrame materia de análisis, el cual se describió en los siguientes hallazgos que se mencionan, a continuación:

“IV. RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN DIRECTA

(...)

IV.4. Hallazgos de Presuntas Infracciones

<p>Hallazgo N° 01: De la revisión de la información remitida por el administrado, se verificó que la falla del ducto de acero de 14 pulgadas habría ocurrido en la Progresiva KP 56+500 del STD. El derrame de LGN se habría producido como consecuencia de una falta de mantenimiento del DdV, toda vez que no habría ejecutado obras geotécnicas y de control para la estabilización de los taludes, laderas del DdV y entornos.</p>	<p>Clasificación: SIGNIFICATIVO</p>
	<p>Situación del Hallazgo: NO SUBSANADO</p>
	<p>Fuente de la obligación fiscalizable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Artículos 3° y 8° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM. ✓ Plan de Manejo Ambiental de Operaciones del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural, aprobado mediante Resolución Directoral N° 468-2009-MEM/AE.
<p>Sustento Técnico: (...) En atención a lo señalado, se advierte que el punto de falla del ducto donde se originó el derrame de LGN en la Progresiva KP 56+500 del STD, se encuentra en una zona</p>	<p>Medios probatorios</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Reporte Final de Emergencias Ambientales relacionada al derrame de LGN ocurrido el 19 de enero de 2016. ✓ Descargos remitidos por el administrado (Registro 2016-E01-011742). ✓ Descargos remitidos por el administrado (Registro 2016-E01-18269).

susceptible a movimientos geotécnicos, por lo que se debe realizar una constante inspección y mantenimiento del DdV a fin (sic) garantizar las condiciones de estabilidad y, por consiguiente, asegurar la integridad del ducto.
(...)

<p>Hallazgo N° 02: Como consecuencia del derrame de LGN ocurrido el 19 de enero de 2016 en la Progresiva 56+500 del STD, se verificó presencia de hidrocarburos en los componentes ambientales suelo natural (en una extensión aproximada de 2063 m²) y aguas superficiales de la quebrada Igoritoshiari. Respecto de este último componente, se advierte concentraciones de TPH que exceden el Estándar de Calidad Ambiental para Agua Superficial, Categoría 4 (Río de selva).</p>	<p>Clasificación: SIGNIFICATIVO</p>
	<p>Situación del Hallazgo: NO SUBSANADO</p>
	<p>Fuente de la obligación fiscalizable: ✓ Artículos 3° y 8° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.</p> <p>Medios probatorios ✓ Reporte Final de Emergencias Ambientales relacionada al derrame de LGN ocurrido el 19 de enero de 2016. ✓ Informe de Ensayo con Valor Oficial N° SAA-16/00185. ✓ Informe de Ensayo con Valor Oficial N° 10624L/16-MA. ✓ Informe de Ensayo con Valor Oficial N° SAA-16/00341. ✓ Panel Fotográfico.</p>
<p>Sustento Técnico: (...) De la revisión del cuadro precedente, se advierte que las concentraciones de Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH) en los puntos monitoreos sobrepasan los ECA para Agua, Categoría 4 (Río de Selva). En adición a lo señalado, debemos indicar que, de acuerdo a los resultados de monitoreos presentados por la empresa TGP, se observa que las muestras tomadas por el administrado presentan concentraciones de Hidrocarburos Totales de Petróleo y Benceno que exceden los ECA (...) De la revisión del Cuadro N° 05 y 06 del presente hallazgo, debemos indicar que si bien las concentraciones de las Fracciones de Hidrocarburos F1, F2 y F3 no exceden los ECA para Suelo, Uso Agrícola, se evidencia presencia de hidrocarburos en el suelo natural, lo cual no es propio de dicho componente, por lo que se advierte la afectación de la calidad de suelo (...)</p>	

37. Dichos hallazgos fueron complementados con las fotografías N^{os} 5.09, 5.09A, 5.10, 5.11, 5.11.A y 5.11.B del Informe de Supervisión, que se aprecian a continuación:

Foto N° 5.09: Afloramiento de agua subsuperficial aguas abajo del punto de falla



Se observa un afloramiento de agua en un punto del derecho de vía ubicado aproximadamente a 150 m cotas abajo del punto de falla donde se produjo el derrame; el agua que aflora, contiene trazas de hidrocarburos los que han sido canalizados a través de tuberías hasta las pozas de recuperación ubicadas en el DdV del STD en la margen izquierda de la quebrada Igoritoshian.

Foto N° 5.09-A: Afloramiento de agua subsuperficial debajo de punto de falla



Se observa un afloramiento de agua en un punto del derecho de vía ubicado aproximadamente a 55 m cotas abajo del punto de falla donde se produjo el derrame; el agua que aflora, contiene trazas de hidrocarburos los que han sido canalizados a través de tuberías hasta las pozas de recuperación ubicadas en el DdV del STD en la margen izquierda de la quebrada Igoritoshian.

Handwritten notes in blue ink:
Foto
M
2
1

Foto N° 5.10: Barreras de contención en la quebrada Igoritoshiari.



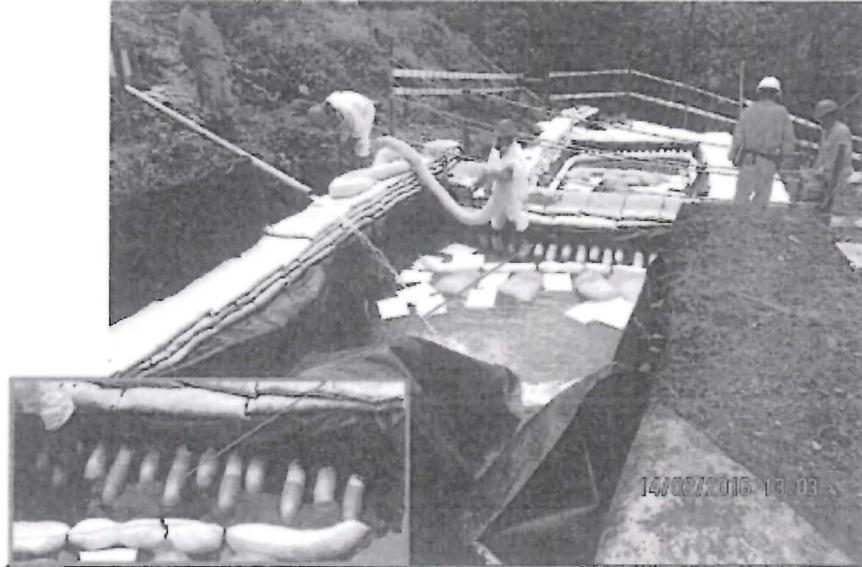
Se observa la barrera de contención que está ubicada en el cruce entre la quebrada y el DdV del STD Camisea aproximadamente en el KP 56+250; está conformado por un sistema de contención, conformado por barreras de contención para aguas rápidas combinadas con barreras oleofílicas.

Foto N° 5.11: Pozas de recuperación



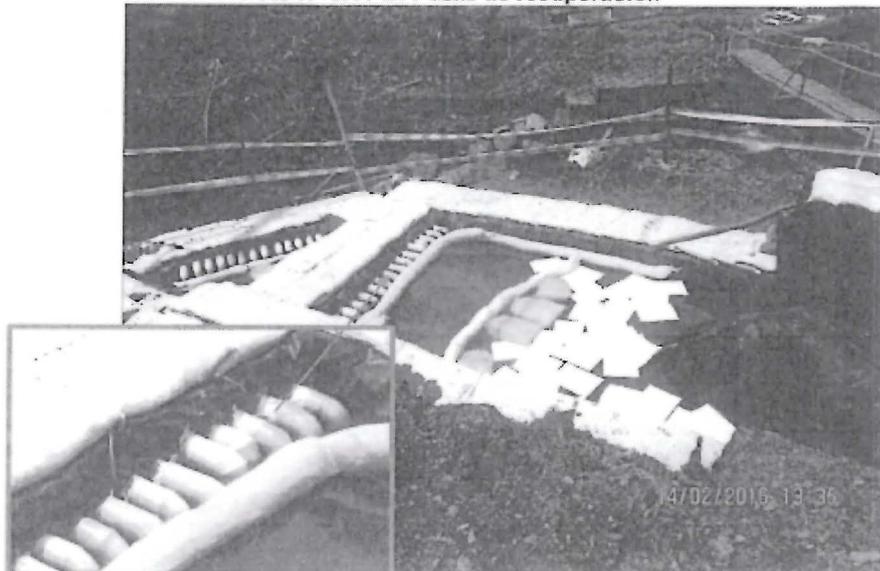
Se observa las pozas de recuperación, que están acondicionadas en la margen izquierda de la quebrada Igoritoshiari, entre los gaviones de protección de cauce del DdV del STD, impermeabilizadas con geomembrana, conformada por cuatro pozas en serie, interconectadas a través de codos de 4" que funcionan como trampas de grasa que evita el paso de sustancias oleosas de una poza a la siguiente.

Foto N° 5.11-A: Pozas de recuperación.



Se observa las pozas de recuperación, que están acondicionadas en la margen izquierda de la quebrada Igoritoshiari, entre los gaviones de protección de cauce del DdV del STD, impermeabilizadas con geomembrana, conformada por cuatro pozas en serie, interconectadas a través de codos de 4" que funcionan como trampas de grasa que evita el paso de sustancias oleosas de una poza a la siguiente.

Foto N° 5.11-B: Pozas de recuperación



Se observa las pozas de recuperación, que están acondicionadas en la margen izquierda de la quebrada Igoritoshiari, entre los gaviones de protección de cauce del DdV del STD, impermeabilizadas con geomembrana, conformada por cuatro pozas en serie, interconectadas a través de codos de 4" que funcionan como trampas de grasa que evita el paso de sustancias oleosas de una poza a la siguiente.

Handwritten blue ink notes and signatures on the left side of the page, including the word 'Foto' and several illegible scribbles.

38. En ese sentido, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se advierte que TGP no adoptó las medidas para prevenir los impactos negativos al ambiente generados producto del derrame de líquidos de gas natural en el KP 56+500.
39. Posteriormente, la DFSAI concluyó que el administrado no evitó los impactos negativos en el ambiente producidos por el derrame de líquidos de gas natural ocurrido en el KP 56+500 del poliducto del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural.
40. Ahora bien, en su recurso de apelación, TGP señaló que el Estado de Emergencia, declarado mediante Decreto Supremo N° 043-2012-PCM⁵⁴, ha venido siendo prorrogado hasta la actualidad debido a que la situación de violencia no ha cesado y no ha podido ser controlada por el Gobierno.
41. Asimismo, el administrado alegó que el Minem⁵⁵ "(...) acepta la situación de fuerza mayor y establece que la duración del evento deberá considerar la Declaratoria de Emergencia (...)", mediante Oficio N° 954-2012-MEM/DGH, el cual adjunta el Informe Técnico Legal N° 41-2012-MEM/DGH-PTC.
42. En esa misma línea, el recurrente señaló que el Osinergmin le comunicó, el 12 de mayo de 2015, que dadas las condiciones de inseguridad, la supervisión se iba a llevar a cabo desde una locación diferente (Ayacucho), siendo claro que:

"(...) la situación de inseguridad que afecta la zona, no sólo nos ha impedido a nosotros acceder para realizar actividades de mantenimiento con normalidad, sino incluso a las autoridades públicas, quienes han visto limitadas sus actividades en la zona".

43. En atención a ello, TGP alegó que la zona del incidente aún se encuentra afectada por la situación de fuerza mayor y que, conforme con el Oficio N° 954-2012-MEM/DGH, se le dispensó de realizar actividades de mantenimiento en la zona declarada en estado de emergencia.
44. Al respecto, corresponde indicar que el 10 de abril de 2012, se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Supremo N° 043-2012-PCM, a través del cual se declaró por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 11 de abril de 2012, el Estado de Emergencia en el distrito de Echarate, provincia de La Convención, departamento de Cusco. Cabe señalar que dicha situación fue prorrogada⁵⁶ hasta el 12 de octubre de 2016 de conformidad con el artículo 1°

⁵⁴ Publicado en el diario oficial El Peruano el 10 de abril de 2012.

⁵⁵ El administrado señaló que, mediante Cartas N° TGP/GELE/INT-06646-2012, N° 067202012 y N° 06995-2012, comunicó al Minem que la situación de violencia que imperaba en la zona lo imposibilitaría de las actividades de operación y mantenimiento en el Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural, por lo que se invocaba un evento de fuerza mayor con la finalidad de dispensarlo de las obligaciones de operación y mantenimiento a dicha zona a efectos de no poner en riesgo al personal de la empresa ni a sus contratistas.

⁵⁶ Dicha situación fue prorrogada de acuerdo con los siguientes Decretos Supremos:
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 061-2012-PCM, publicado el 29 mayo 2012, se prorroga por

del Decreto Supremo N° 071-2016-PCM, por lo cual, en la actualidad, dicho Estado de Emergencia no permanece vigente.

45. De conformidad con el artículo 18° de la Ley N° 29325⁵⁷, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas

el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 10 de junio de 2012.

- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 080-2012-PCM, publicado el 01 agosto de 2012, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 09 de agosto de 2012.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 099-2012-PCM, publicado el 27 septiembre de 2012, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 8 de octubre de 2012.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 116-2012-PCM, publicado el 23 noviembre de 2012, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 07 de diciembre de 2012.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 011-2013-PCM, publicado el 26 enero de 2013, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 5 de febrero de 2013.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 029-2013-PCM, publicado el 26 marzo de 2013, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 6 de abril de 2013.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 059-2013-PCM, publicado el 25 mayo de 2013, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 5 de junio de 2013.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 086-2013-PCM, publicado el 26 julio de 2013, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 4 de agosto de 2013.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 109-2013-PCM, publicado el 21 septiembre de 2013, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 3 de octubre de 2013.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 121-2013-PCM, publicado el 26 noviembre de 2013, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 2 de diciembre de 2013.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 007-2014-PCM, publicado el 23 enero de 2014, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 31 de enero de 2014.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 021-2014-PCM, publicada el 26 marzo de 2014, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 01 de abril de 2014.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 036-2014-PCM, publicado el 15 mayo de 2014, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 31 de mayo de 2014.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 049-2014-PCM, publicado el 24 julio de 2014, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 30 de julio de 2014.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 060-2014-PCM, publicado el 19 septiembre de 2014, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 28 de setiembre de 2014.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 068-2014-PCM, publicado el 20 noviembre de 2014, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 27 de noviembre de 2014.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 004-2015-PCM, publicado el 22 enero de 2015, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 26 de enero de 2015.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 018-2015-PCM, publicado el 25 marzo de 2015, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 27 de marzo de 2015.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 041-2015-PCM, publicado el 26 mayo de 2015, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 26 de mayo de 2015.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 049-2015-PCM, publicado el 16 julio de 2015, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 25 de julio de 2015.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 063-2015-PCM, publicado el 12 septiembre de 2015, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 23 de setiembre de 2015.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 079-2015-PCM, publicado el 12 noviembre de 2015, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 22 de noviembre de 2015.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 003-2016-PCM, publicado el 15 enero de 2016, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 21 de enero de 2016.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 018-2016-PCM, publicado el 17 marzo de 2016, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 21 de marzo de 2016.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 032-2016-PCM, publicado el 12 mayo de 2016, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 20 de mayo de 2016.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 045-2016-PCM, publicado el 12 julio de 2016, se prorroga por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 19 de julio de 2016.
- Conforme con el artículo 1° del Decreto Supremo N° 071-2016-PCM, publicado el 15 septiembre de 2016, se prorroga por el término de veinticinco (25) días calendario, a partir del 17 de setiembre de 2016.

LEY N° 29325.

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

ambientales así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

46. Asimismo, de acuerdo con los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD (en adelante, **TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**)⁵⁸, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
47. Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el literal a) del numeral 1 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**)⁵⁹, constituye condición eximente de la responsabilidad por infracciones el caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
48. Por lo expuesto, corresponde analizar si la circunstancia alegada por TGP constituye indubitablemente un supuesto de fuerza mayor y, en virtud de ello, exonerar al administrado de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
49. Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 1315° del Código Civil⁶⁰, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento administrativo

⁵⁸ **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 4.- Responsabilidad administrativa del infractor

4.1 La responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que a su vez configuran la infracción administrativa.

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

4.4 Cuando el incumplimiento corresponda a varios sujetos conjuntamente, responderán de forma solidaria por las infracciones cometidas.

⁵⁹ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.

(...)

⁶⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N° 295. Código Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

Artículo 1315°.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

sancionador, define al “caso fortuito o fuerza mayor”, como:

“la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”.

50. Partiendo de ello, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que este revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible⁶¹.
51. Siendo ello así, corresponde determinar si el Estado de Emergencia alegado por el administrado, impidió realizar las acciones de mantenimiento a la zona donde se produjo el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016.
52. Con relación al Oficio N° 954-2012-MEM/DGH, el cual adjunta el Informe Técnico Legal N° 41-2012-MEM/DGH-PTC, corresponde señalar que este se encontraba referido a la invocación de la causal de fuerza mayor solicitada por TGP en el Contrato BOOT de Concesión de Transporte de Gas Natural por ductos de Camisea al City Gate y el Contrato BOOT de Concesión de Transporte de Líquidos de Gas Natural por Ductos de Camisea a la Costa suscritos con el Estado Peruano.
53. Sobre el particular, debe indicarse que el informe técnico se encuentra referido al análisis de la fuerza mayor estipulada en los contratos señalados en el considerando previo. No obstante, las obligaciones contractuales entre el administrado no son materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador, sino más bien las obligaciones ambientales fiscalizables por parte del OEFA.
54. Asimismo, respecto a lo señalado por Osinergmin, corresponde indicar que el derrame se produjo en el KP 56+500, el cual se encuentra localizado en el distrito de Echarate, provincia de La Convención y departamento de Cusco. En esa línea, no se advierte que la supervisión citada por el administrado corresponda a la misma ubicación de la zona donde se produjo el derrame, por lo que corresponde desestimar dichos argumentos.
55. Por otro lado, el administrado indicó que los considerandos 59, 60 y 64 de la resolución apelada son incongruentes, dado que nunca ha señalado que “los ataques terroristas hubieran estado referidos de manera directa o indirecta al

⁶¹ Respecto a estas características, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño, notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, siguiendo al citado autor, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él. (DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 336 - 341.)

Partiendo de ello, el mencionado académico señala: “para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario” (p 339).

tramo del poliducto KP 56+500 (...); ni “que los sucesos alegados guarden relación con la zona en la (sic) ocurrió la rotura del ducto, en el sentido en que esto es afirmado en la Resolución Directoral”. Por el contrario, según el administrado, ha reafirmado que: (i) el riesgo de la comisión de ataques terroristas en contra de su personal y sus subcontratistas permanecía latente; (ii) los ataques terroristas ocasionaron que toda el área sea declarada en estado de emergencia, lo que suponía una dificultad de acceso a la zona; y, (iii) dicha declaratoria de emergencia suscitó que se le dispensara de las obligaciones de mantenimiento en virtud del contrato BOOT, por causas de fuerza mayor admitidas por el Minem.

56. En ese sentido, el apelante señaló que los eventos ocurridos en la zona del incidente y que devinieron en la declaración de Estado de Emergencia configuran todos ellos como fuerza mayor, por lo que se rompe el nexo causal. Siendo ello así, no se ha configurado ninguna infracción, no pudiéndosele atribuir un incumplimiento al deber de prevención de impactos ambientales, pues dicho deber se cumplía mediante la realización del mantenimiento regular que se encontraba suspendido y no era posible de realizar de manera regular y eficiente.

57. Para mayor referencia, el administrado señaló que la Resolución N° 104-2015-OS/CD indica que “la fuerza mayor es el evento producido por efectos naturales o por la mano del hombre, de carácter extraordinario, imprevisible e irresistible”, los cuales se han cumplido en todas sus características:

Declaración de Estado de Emergencia por actos de terrorismo	
Extraordinario ⁶²	Tras su enfrentamiento con el conflicto armado interno durante la década de 1990, no se esperaba, ni podía pronosticar que, tras la aparente erradicación de las fuerzas subversivas por parte del Estado peruano, se dieron nuevos actos de violencia, inusitados actualmente.
Imprevisible ⁶³	Pues, evidentemente, la actividad subversiva por parte de grupos armados en la zona del incidente es un hecho que no se puede prever de manera racional ni, puede ser tomada como una situación de normalidad en ningún caso (toda vez que es una actividad delictiva), considerando además, que al momento de la celebración del Contrato de Concesión, la actividad subversiva era casi inexistente en comparación a su lamentable rebrote, aliado con el narcotráfico, del cual hemos

⁶² El administrado señaló sobre este punto que:

“De acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 104-2015-OS/CD, un evento “extraordinario” es aquel que sale de lo común y que tiene carácter inusual con relación a las condiciones que ocurren con normalidad”.

⁶³ El administrado señaló sobre este punto que:

“Conforme a la Resolución N° 104-2015-OS/CD, un evento “imprevisible” es aquel imposible de prever o anticipar, a pesar de haber actuado con la diligencia debida exigible”.

	sido testigos y víctimas en los últimos tiempos.
Irresistible⁶⁴	Pues tanto los actos de violencia como la consecuente declaración de Estado de Emergencia son acciones que están fuera de la esfera de control de TGP y que si inciden de forma inevitable para el desarrollo de sus actividades y en sus obligaciones de mantenimiento de los ductos, actualmente suspendidas.

58. Asimismo, el apelante señaló que la declaratoria del Estado de Emergencia impidió de forma extraordinaria e imprevisible el normal y eficiente mantenimiento. Si bien TGP pudo acceder a la zona, ello demuestra su elevado nivel de diligencia, con el fin de realizar reparaciones y mantenimiento, aun cuando dicha obligación se encontrara dispensada por el Minem.
59. Al respecto, corresponde señalar que el administrado realizó diversas acciones en varias zonas de la progresiva del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural, conforme se advierte a continuación:

Medidas preventivas que habría ejecutado TGP	Período de ejecución o Fecha	Descripción	Análisis
Cargo de entrega de la carta TGP/GELE/INT-13557-2016	30 de marzo 2016	Respecto al hallazgo 1, menciona que ocurrió el día 19 de enero de 2016 a la altura del KP 56+450⁶⁵ del STD y que el distrito de Echarate, lugar donde ocurrió el derrame se encuentra en Estado de Emergencia ⁶⁶ . Asimismo presenta las imágenes de sobrevuelo en el KP 56 y evaluación de la calidad ambiental en la zona del kp 56+500.	Se tratan de documentos de comunicación, sin embargo no permiten determinar que se hayan evitado los impactos negativos en el ambiente por el derrame de líquidos de gas natural ocurrido

⁶⁴ El administrado señaló sobre este punto que:

"Finalmente, la Resolución N° 104-2015-OS/CD señala que un evento irresistible es aquel imposible de evitar por más que la persona quiera o haga todo lo posible para que el evento no ocurra".

⁶⁵ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9. Cabe mencionar que la supervisión indicó que la emergencia ocurrió en la progresiva KP 56+100.

⁶⁶ Folio 24.

Resultados de los sobrevuelos realizados en la zona durante los años 2013,2014 y 2015	Años 2013, 2014 y 2015.	Presenta imágenes de sobrevuelos del año 2013, 2014 y 2015. En los formatos de resumen se aprecia fotografías de las progresivas KP 055+500, KP 056+450, KP 056+700, KP 056+200, KP 050+900, KP 056+700, KP 071+650. ⁶⁷	en el KP 56+500.
Informe de descripción de la intervención kp 56 año 2014.	2014	En la descripción del problema en la progresiva KP 56 , se concluye que <i>"la rotura de este tramo de tubería es un proceso de reptación⁶⁸ cuyos esfuerzos ejercidos sobre el tubo generaron la falla por pandeo"⁶⁹</i> . Asimismo se indica que los trabajos contemplados para el 2014 tuvieron como finalidad, preservar temporalmente la estabilidad del DdV y la integridad del STD de Camisea en la KP 56+400,a fin de poder afrontar la próxima lluvias, se mencionan algunas actividades: (i) reparación de las barreras en zanja construidas en el tramo intervenido de 70.0 m, (ii) mantenimiento del filtro francés construido paralelo al ducto NGL, (iii) recomposición del DdV, tapado del ducto en el tramo intervenido, (iv) construcción de trinchos terrazos y canal colector, reparación y construcción de obras de control de erosión, (v) revegetación de las zonas del DdV.	Se aprecia la programación de obras para el período 2014.
Informe de obras de	7 de julio	Presenta una ficha resumen	En este punto se

⁶⁷ Folios 26 a 39.

⁶⁸ Instituto Geológico Minero de España "Geología Ambiental - Riesgos geológicos" España. 2003., p.185

"La reptación define a un movimiento extremadamente lento (incluso imperceptible) que pueda afectar a suelos y sustratos rocosos, dando lugar a deformaciones continuas generalmente superficiales; puede aparecer asociada a otro tipo de movimientos de los materiales subyacentes, pudiéndose definir como un flujo muy lento.

⁶⁹ Folio 51.

remediación selva de noviembre de 2014.	de 2014	de obras de remediación en la progresiva 56+400 , que presenta un registro fotográfico de los trabajos de reconformación del DdV y obras de manejo de aguas superficiales y colocación de Biomanto. Asimismo se indica un porcentaje de avance del 100 %. ⁷⁰	aprecia que las fotografías no se encuentran fechadas ni acompañadas de una georreferencia. No obstante, las obras se encuentran ubicadas a 100 m del punto de la fuga (KP 56+500).
Reporte de inspección del derecho de vía – Obras Año 2014	31 de marzo de 2014	Presenta una ficha de identificación del sitio, descripción y tipo de proceso de erosión /remoción, esquemas, figuras y plan de acción en la progresiva 56+400 . Se observan algunas causas, tales como saturación de terreno y reptación del DdV en el sentido longitudinal al DdV. Asimismo se presenta el Plan de Acción que incluirá acciones de construcción de barreras en zanja, tapado de los ductos NG y NGL, filtro francés, construcción de contracorrientes, construcción de canal colector y revegetación. Cabe mencionar que la matriz de riesgo se considera como nivel 5 (<i>level V</i>) ⁷¹ .	De las fichas presentadas existe una diferencia de 60 metros entre sus progresivas (56+400 y 56+460) con lo cual no es posible advertir la disminución de riesgos de nivel 5 a nivel 3, tampoco es posible advertir la ejecución pues el plan de acción establece plazos de 80 días y 330 días respectivamente, es decir se trata de actividades programadas.
Reporte de inspección del derecho de vía – Obras Año 2015.	23 de mayo de 2015	Presenta un reporte de inspección del derecho de vía en la progresiva 56+460 , cuyo nivel de riesgo observado en la ficha es de 3 (<i>level III</i>), se establece un plazo de 330 días para la ejecución del plan de acción, que consisten en: (i) relevamiento topográfico, (ii) zonas de acopio, (iii) traslado de material excedente, (iv) bajada de tapada en DdV, habilitación de trincheras	

⁷⁰ Folio 60.

⁷¹ Folio 62.

		drenantes y filtros geodrén en zonas de acopio, traslado de material excedente a los acopios proyectados. Construcción de manejo de aguas superficiales en acopios, (v) construcción de manejo de aguas superficiales en el sector de DdV y estabilización del DdV con trinchos en madera en zonas de taludes ⁷² .	
Fichas Técnicas de Remediación Geotécnica.	6 de octubre de 2015	Se observa fichas de remediación geotécnica de la progresiva KP 56+330 , cuya clasificación del proceso es erosión torrencial, cuya causa es la falta de mantenimiento rutinaria en protección marginal y de lecho de curso de agua, proponiendo la construcción de gaviones de protección en un plazo de 12 días. ⁷³	De la ficha presentada, se aprecia un plazo de 12 días para la ejecución de los trabajos.
Informe de diciembre 2015 – geotecnia y control de erosión.	22 de junio de 2015	Se observa fichas de obras de remediación en la progresiva 53+300 , en las vistas fotográficas se aprecia algunas actividades de construcción de muro gavión, reconfiguración del DDV, canal colector y revegetación. ⁷⁴	Si bien, se menciona un porcentaje de avance de 100 %. Cabe mencionar que las fotografías no se encuentran fechadas ni acompañadas de una referencia, por otra parte se trata de trabajos ubicado a 200 m del punto de derrame (KP 56+500).
Análisis inspección interna ducto NG 32" tramo PS1-SF12.	Del 31 de mayo al 01 de noviembre de 2015	Las inspecciones internas con herramientas inteligentes (Pérdida de Flujo Magnético - MFL, geometría de la tubería - DEF y sistema de navegación inercial- INS) se realizaron del	De las inspecciones internas presentadas se observa que se efectuaron en el

⁷² Folio 45.

⁷³ Folios 66 y 67.

⁷⁴ Folio 69.

		tramo PS1 a SF12 por 106.734 km en Línea de 32", a fin de detectar corrosión (corrosión externa e interna), daño mecánico (abolladura con o sin pérdida de metal y/o fisuración, ovalizaciones), fisuración (anomalías de soldadura longitudinal circunferencial) y fuerzas externas (movimientos de tierra/hundimiento, curvaturas, arrugas). En base al análisis integral el informe concluye que "el ducto NG , en su sección PS1-SF12 se encuentra apto para el servicio y no se requiere la realización de ninguna reparación inmediata ni programada" ⁷⁵	ducto de Gas Natural (GN) y no en el ducto de Líquidos de Gas Natural (LGN). Por lo tanto, no resulta pertinente su análisis.
Resultados de los <i>Strain Gages</i> instalados en la zona del KP 56 (KP 56+420 y KP 56+447)	Del 3 de agosto de 2014 y 30 de enero de 2016.	Se presenta imágenes de mediciones con extensómetro o <i>Strain Gages</i> ⁷⁶ en el ducto de NGL en las progresivas PK 56+420 y PK 56+447 que muestran deformaciones. ⁷⁷	De las imágenes presentadas no es posible advertir el registro de la progresiva 56+500 lugar donde ocurrió el derrame.
Registro de actividades de Inspección del DdV período de lluvias correspondiente a los KP 56+479 y KP 56+498.	11 de enero de 2016	Se presenta formulario de registro de actividades de inspección del DdV período de lluvias de la progresiva desde KP 55+500 hasta 57+000 , presentando en el registro fotográfico que en la progresiva KP 56+498 se observa presencia de grieta (profundidad: 0.5 m, ancho: 0.3 m y longitud: 8 m). Asimismo en la progresiva 56+470 se observa una	Si bien las fotografías no se encuentran fechadas, se aprecia una fecha de registro de actividades que corresponde al 11 de enero de 2016, es decir ocho (días) antes del evento (19 de enero de 2016)

⁷⁵ Folios 76 a 86.

⁷⁶ OTEGUI, José & RUBERTIS, Esteban "Cañerías y recipientes de presión: diseño de cañerías y recipientes: tomo II daño en servicio". Primera Edición. Editorial de la Universidad Nacional de Mar de Plata. 2008., p. 82

"Una manera de verificar las hipótesis de diseño es medir las tensiones realmente aplicadas en algún punto crítico del recipiente o cañería: la **manera más difundida es el uso de extensómetros eléctricos o strain gauges**. Estos son pequeños estampillas que se adhieren al componente y envían una señal eléctrica proporcional a la deformación longitudinal en el punto donde se encuentran."

⁷⁷ Folios 88 y 89.

		cárcava (profundidad: 0.7 m, ancho: 0.8 m y longitud: 7 m) ⁷⁸	presentándose progresivas ubicadas a 2 metros (KP 56+498) y 30 m (KP 56+470) del punto del derrame (KP 56+500). Sin embargo, esta inspección denota contradicción, pues según lo indicado por TGP, la zona se encuentra comprendida en la Declaratoria del Estado de Emergencia.
Reporte N° 0044-16-EHO005023PR – Análisis de Falla del ducto de LGN en la progresiva KP 56+500 del STD.	17 de junio de 2016	Presenta el análisis de falla del KP 056+565 del ducto LGN elaborado por <i>Element Materials Technology</i> , determinando la causa de la fuga indicándose lo siguiente <i>"la tubería presentó una fuga en una arruga (...) La arruga se produjo a lo largo de una soldadura circunferencial, y la fuga se produjo a lo largo de las fisuras asociadas con la arruga que cruzaba la soldadura circunferencial y que corrían paralelas a la soldadura circunferencial (...) la falla se atribuye a la sobrecarga por flexión"</i> ⁷⁹	Del informe elaborado por la empresa <i>Element Materials Technology</i> se atribuye la falla a la sobrecarga por flexión. Cabe mencionar que en el referido informe no se advierte que la sobrecarga por flexión sea atribuida a suelos ocasionados por las lluvias en la zona.

Elaboración: TFA

60. De la revisión de los documentos que obran en el expediente, esta sala advierte que el administrado se encontró en la posibilidad de realizar acciones de inspección y obras en determinadas zonas de la progresiva del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural cercanos a la zona donde se produjo el derrame (entre ellas, actividades de inspección de la progresiva desde KP 55+500 hasta 57+000, KP 56+460, KP 56+400, KP 56+330; así como obras de geotecnia y erosión en los KP 53+300, KP 56+330),

⁷⁸ Folios 91 y 92.

⁷⁹ Folio 98.

pese al Estado de Emergencia alegado.

61. Asimismo, corresponde señalar que el administrado conocía acerca de la inestabilidad del KP 56 desde el año 2012, conforme se aprecia del informe de Descripción de la Intervención KP 56 año 2014⁸⁰. Además, debe tenerse en consideración que, conforme con el Registro de Actividades de Inspección del DDV Período de Lluvias⁸¹, se aprecia que la progresiva KP 56+498 presentaba una grieta en la superficie de la misma.
62. En ese sentido, debe señalarse que, teniendo en cuenta que el administrado conocía de la inestabilidad de la zona y de la grieta, la cual se encontraba a dos metros de la zona en la cual se produjo el derrame, correspondía que el mismo realizara acciones de mantenimiento en dicha zona.
63. Sobre este punto, pese a las circunstancias aludidas en el considerando previo, en los trabajos de remediación, mantenimiento geotécnico y ambiental, y vigilancia continua en la Zona de Alto Riesgo previstos por el administrado para el año 2015⁸², no se aprecia el KP 56+500, por lo que, el administrado no consideró realizar actividades de mantenimiento en la mencionada progresiva para dicho año.
64. En atención a ello, con relación a las afirmaciones del administrado, debe señalarse que:

- (i) Respecto al riesgo latente de la comisión de ataques terroristas, corresponde mencionar que el administrado cursaba cartas al Jefe de Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para realizar las actividades correspondientes en el Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural⁸³, con lo cual pudo haber previsto acciones de

⁸⁰ Folios 49 a 58.

⁸¹ Folio 91.

⁸² Folio 72 a 75.

⁸³ Mediante las cartas presentadas en las líneas posteriores, el administrado se comunicó con las Fuerzas Armadas:

- Mediante la carta TGP/GELE/INT-09272-2013 del 16 de octubre de 2013 dirigida al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, se solicitó que "(...) Como informáramos y pudo evidenciarse, si bien se viene trabajando coordinadamente con La Brigada Contraterrorista La Convención No. 33 en la ejecución de algunas actividades en la zona, es evidente que se requieren de más recursos en personal y equipo de las fuerzas del orden para poder dar soporte a estas actividades mínimas de mantenimiento y reparación (...). En ese sentido, en base a este programa tentativo, y en entendimiento que su Despacho dispondrá a la brevedad posible de los recursos necesarios, comenzaremos a trabajar conjuntamente con la planificación de estas importantes actividades, para lo cual proponemos mantener periódicas reuniones de trabajo con el equipo designado". (Folios 41 a 43)
- Mediante la carta TGP/GELE/INT-09679-2014 del 2 de febrero de 2014 dirigida al Jefe de Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, se señaló "(...) Como podrá observarse, en el muy corto plazo lo que se requiere es poder ingresar a más puntos críticos antes de que las lluvias sigan deteriorando aún más esto (sic) puntos. Para ello, necesitamos concretamente puedan disponer de más patrullas para trabajar en varios puntos simultáneamente". (Folios 45 a 47)
- Mediante la carta TGP/GELE/INT-12368-2015 del 28 de agosto de 2015 dirigida al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, se precisó "(...) solicitamos la cobertura de seguridad necesaria para realizar trabajos diversos de inspección, remediación y mantenimiento en la denominada Zona de Alto Riesgo (ZAR)". (Folios 72 a 75)

mantenimiento en la zona donde se produjo el derrame.

- (ii) Respecto al Estado de Emergencia que dificultaba el acceso a la zona, debe indicarse que en tanto se realizaran coordinaciones con las fuerzas armadas se pudieron haber previsto las acciones de mantenimiento⁸⁴.
 - (iii) Respecto a las obligaciones de mantenimiento del contrato BOOT, se debe precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra en el marco del incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte del OEFA.
65. En ese sentido, esta sala debe precisar que el Estado de Emergencia no impidió que el administrado haya realizado acciones de inspección y obras en determinadas zonas de la progresiva del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural cercanos a la zona donde se produjo el derrame.
66. Asimismo, debe tenerse en consideración que el administrado conocía de la inestabilidad del KP 56 y de la grieta advertida a dos metros de la zona donde se produjo el derrame; pese a ello, dicha zona no fue establecida como un punto crítico⁸⁵, a efectos de que se realicen las respectivas coordinaciones con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas con el fin de realizar acciones de

Cabe señalar que mediante Oficio N° 4208-CCFFAA/D-3/DEE del 17 de agosto de 2016, el Comando Conjunto informó al Director General de Hidrocarburos del Minem que "(...) Al respecto, comunico a Ud., que este Comando Conjunto, a través del Comando Especial del VRAEM, viene llevando a cabo operaciones de seguridad de manera sostenida en el área de Eje Energético, dado el carácter estratégico e importancia que tiene el transporte de gas por ductos para la matriz energética nacional, siendo estas realizadas en coordinación permanente entre el Comando Conjunto, el Comando Especial del VRAEM y los representantes de TGP". (Folio 692)

Asimismo, mediante Oficio N° 4145-CCFFAA/D-3/DEE del 11 de agosto de 2016, mediante el cual el Comando Conjunto informa al Director General de Hidrocarburos del Minem que "(...) Al respecto, comunico a Ud., que este Comando Conjunto, a través del Comando Especial del VRAEM, viene llevando a cabo operaciones de seguridad de manera sostenida en el área de Eje Energético, dado el carácter estratégico e importancia que tiene el transporte de gas por ductos para la matriz energética nacional, siendo estas realizadas en coordinación permanente entre el Comando Conjunto, el Comando Especial del VRAEM y los representantes de TGP". (Folio 696)

⁸⁴ Conforme con el Decreto Legislativo N° 1095, que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de setiembre de 2010.

⁸⁵ Sobre el particular, corresponde señalar que, el punto crítico debe ser entendido como aquella área específica que no posee características técnicas y de seguridad necesarias, por lo que necesitan de manera prioritaria de trabajos de reparación y/o mantenimiento.

A mayor abundamiento, debe indicarse respecto el punto crítico que:

"Componentes del sistema y definición de los términos

(...)

2. Determinación de **puntos críticos de control (PCC)** en los que sea posible actuar sobre los peligros identificados.

- Un **PCC** es una operación (práctica, procedimiento, localización o proceso) en la que es posible intervenir sobre uno o más factores con el fin de eliminar, evitar o minimizar un peligro."

BRYAN, Frank "Evaluaciones por análisis de peligros en puntos críticos de control" España. 1992. Catalogo por la Biblioteca de la OMS. ISBN 92 4 354433 0. pp. 5-6

Fecha de consulta: 19 de diciembre de 2017.

Disponible: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/40138/1/9243544330_spa.pdf

mantenimiento.

67. De lo expuesto, se advierte que las circunstancias indicadas en los considerandos previos no produjeron la ruptura del nexo causal, por lo que corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.
68. Por otro lado, TGP señaló que, en virtud del principio de predictibilidad establecido en el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el OEFA debió adoptar el mismo criterio de fuerza mayor desarrollado en el expediente N° 417-2017-OEFA/DFSAI/PAS, a través de la Resolución Directoral N° 779-2017-OEFA/DFSAI del 12 de julio de 2017, en la cual se archivó una imputación referida al incumplimiento de un instrumento de gestión ambiental al encontrarse su cumplimiento en una zona declarada en Estado de Emergencia⁸⁶.
69. En esa línea, los sucesos que originaron la declaratoria del Estado de Emergencia en la provincia de La Convención constituyen un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible que limita el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, ya que para cumplir con el mismo, de acuerdo con la SDI, debía realizar: (i) obras de construcción de infraestructura, (ii) colocación de geomantos, y (iii) otras actividades que hubieran permitido controlar la inestabilidad de los suelos de modo eficaz.
70. Ahora bien, respecto al principio de predictibilidad –el cual se encuentra recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – esta sala debe mencionar que la finalidad del mismo es permitir al administrado poder determinar previamente el posible resultado de un procedimiento, pudiendo, de esta manera elaborar los mecanismos de defensa más adecuados a sus intereses⁸⁷. Asimismo, cabe precisar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado⁸⁸ que la aplicación del principio en cuestión requiere que la Administración genere resultados predecibles, es decir, consistentes entre sí, para que los administrados, al iniciar un trámite, tengan una expectativa bastante certera de cuál será el resultado final que este tendrá⁸⁹.

⁸⁶ Dicho declaratoria de Estado de Emergencia se encontraría sustentada por la situación de violencia existente que calificó como un hecho de fuerza mayor.

⁸⁷ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. "Los principios generales del Derecho Administrativo". En: *Ius La Revista*, N° 38. Lima: Asociación Civil *Ius et Veritas*, 2009, p.248.

Asimismo, Morón Urbina señala que la aplicación de este principio involucra que el suministro de cualquier información a los ciudadanos sobre secuencias del procedimiento, competencias administrativas, tasas o derechos de trámite, criterios administrativos anteriores, entre otros, permitan a los ciudadanos anticiparse y planificar sus actividades (subrayado agregado).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

⁸⁸ Ver Resolución N° 043-2016-OEFA/TFA-SME del 2 de diciembre de 2016, Resolución N° 056-2016-OEFA/TFA-SME del 22 de diciembre de 2016, Resolución N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017, entre otros.

⁸⁹ ÁREA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL INDECOPI. *Impulsando la Simplificación Administrativa: Un reto pendiente*. Documento de Trabajo N° 002-2000, publicado el 10 de abril de 2000 en el diario oficial *El Peruano*, p. 23.

71. En este contexto, debe precisarse, adicionalmente, que el principio antes referido constituye el reflejo en el ámbito de las relaciones administrativas del principio de seguridad jurídica⁹⁰, respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado⁹¹:

“(…)

7. El principio de predictibilidad y certeza de las decisiones judiciales en cuanto que manifestación del principio de seguridad jurídica implica la exigencia de coherencia o regularidad de criterio de los órganos judiciales en la interpretación y aplicación del derecho, salvo justificada y razonable diferenciación. Así, la finalidad de esta exigencia funcional no es otra que la contribución en la fundamentación del orden constitucional y el aseguramiento de la realización de los derechos fundamentales. Si bien el principio constitucional de seguridad jurídica no se encuentra reconocido expresamente en la Constitución, ello no ha impedido a este Tribunal reconocer en él a un principio constitucional implícito que se deriva del Estado constitucional de derecho (artículos 3° y 4.3 de la Constitución). Ahora bien, no cabe duda de que esta exigencia constitucional se ve concretizada con la denominada doctrina jurisprudencial constitucional, al que sólo se tendrá por cumplida si se respetan tales decisiones (…)

72. Partiendo de ello, debe indicarse que si bien el principio de predictibilidad busca crear certeza respecto de la actuación de la Administración al invocarse la ruptura del nexo causal, lo que corresponde es realizar el análisis de los elementos que configuran la fuerza mayor para cada caso en concreto. Ahora bien, cabe precisar que la Resolución Directoral N° 779-2017-OEFA/DFSAI del 12 de julio de 2017 –que sirve de base para alegar predictibilidad en las decisiones administrativas–, archivó una conducta infractora referida al almacenamiento primario de residuos sólidos en áreas ubicadas en el patio de maniobras y en la zona de carga de la Estación de Bombeo PS1, que al carecer de impermeabilización inferior con geomembrana y techo no constituirían instalaciones apropiadas conforme al PMA de TGP; pues del análisis de los hechos y los medios probatorios que obran en dicho expediente quedó acreditada la ruptura del nexo causal por fuerza mayor⁹².

73. Con relación a ello, cabe reiterar que el análisis de fuerza mayor corresponde a

⁹⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

⁹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 03950-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁹² En dicha resolución se mencionó que se generó una situación de inseguridad que limitó el desarrollo de las actividades de TGP, entre ellas el transporte de residuos sólidos generados en la Estación de Bombeo PS1 al Almacén de Central ubicado en Kiteni, cuyo acceso dadas las condiciones geográficas de la zona se realiza únicamente por vía aérea. Siendo ello así, la situación de inseguridad y la limitación de vuelos para el traslado de residuos sólidos y/o del personal y materiales para cumplir con las instalaciones de almacenamiento primario, sustentaban: (i) la acumulación de residuos sólidos generados en la Estación de Bombeo PS1, (ii) que el Almacén de sustancias químicas y residuos sólidos de dicha estación haya alcanzado la capacidad máxima, y (iii) que se haya optado por habilitar el patio de maniobras y la zona de carga para el acopio de residuos utilizando geomembranas y parihuelas.

Por ello, la situación de inseguridad y las limitaciones generadas por la declaratoria del Estado de Emergencia constituyen hechos imprevisibles que superaron la actitud normal de previsión del administrado.

un análisis particular, siendo que en el presente caso, luego de la evaluación realizada, no se acreditó la ruptura del nexo causal; por tal motivo, corresponde desestimar el argumento presentado por el administrado.

74. Cabe señalar que el apelante mencionó que el 18 de enero de 2016 se registraron precipitaciones inusuales en la zona, lloviendo 219 mm en un lapso de 12 horas, lo cual corresponde al 23% de lo que históricamente llueve durante el mes enero, es decir, en ese período de medio día llovió 14 veces más del promedio de un medio día cualquiera⁹³. Así, TGP señaló no desconocer que enero es uno de los meses con mayor presencia de elevadas precipitaciones, sino que en el día previo al incidente llovió 14 veces más del promedio de cualquier día⁹⁴.
75. En ese sentido, el recurrente indicó que no era posible prever o anticipar precipitaciones de la magnitud ocurrida el 18 de enero de 2016 ni que el ducto estuviese sufriendo algún tensionamiento que provocase una falla, por lo que alegó que constituye un evento de fuerza mayor:

Inusuales precipitaciones del 18 de enero de 2016	
Extraordinario	Tras analizar la media histórica se concluye que precipitaciones de esta magnitud se encuentran fuera de lo ordinario, incluso en uno de los meses con mayores precipitaciones
Imprevisible	Evidentemente no podría preverse el momento ni lugar en que la media histórica sería superada de forma tan extrema.
Irresistible	Por ser eventos naturales, fuera del control del hombre, y acontecidos en un contexto de presencia limitada en el sitio con resultados positivos de monitoreo.

76. Ahora bien, debe mencionarse que, si bien el administrado alegó que el 18 de enero de 2016 se registraron precipitaciones inusuales en la zona, lloviendo 219 mm en un lapso de 12 horas; de la revisión del Informe sobre las precipitaciones ocurridas en La Convención (Cusco) del 14 al 19 de enero 2016 preparado por Senamhi⁹⁵, de acuerdo al sistema utilizado por dicha entidad⁹⁶, se indicó que en

⁹³ Sobre el particular, el administrado señaló que:

"De acuerdo con los registros históricos (de los últimos 10 años) de precipitación para zona del KP 56, la precipitación media anual en la zona es de 6 700 mm. (es decir, el promedio anual de precipitación es de 6 700 mm). Asimismo, el promedio de las precipitaciones acumuladas para cada uno de los meses de enero hasta el año 2015 es de 958 mm. Por otro lado, tenemos que la precipitación acumulada en el mes de enero de 2016 fue de 1546 mm, lo que excede en un 61% a la media histórica".

⁹⁴ Sobre el particular, corresponde indicar que mediante escrito con registro N° 6517 del 19 de enero de 2017, el administrado presentó un Informe de precipitaciones en la zona del KP 56+500 – Sector Selva del Sistema de Transporte por Ductos – Camisea, elaborado por la Compañía Operadora de Gas del Amazonas (Folios 442 a 450).

⁹⁵ Cabe precisar que mediante Oficio N° 001-2017-OEFA/DFSAL/SDI del 9 de enero de 2017 (recibido por el Senamhi el 9 de enero de 2017), el Subdirector de Instrucción e Investigación de la DFSAL solicitó opinión técnica respecto de las precipitaciones ocurridas entre el 14 y el 19 de enero de 2016 en el distrito de Echarate, provincia de La Convención, departamento de Cusco (específicamente las coordenadas UTM WGS84: N8647 725; E716 750), precisando si en dicha zona existió precipitaciones si en dicha zona existió precipitaciones de magnitud de 219 mm en las fechas antes señaladas; y, de ser posible un registro de la precipitación e intensidad por horas en cada día. (Folio 435)

Dicha solicitud de información fue atendida conforme con el Oficio N° 029-2017/SENAMHI-SG del 6 de febrero de 2017 (recibido por el OEFA el 6 de febrero de 2017), a través del cual se remitió el Informe de las precipitaciones

el punto correspondiente al KP 56+500, los valores registrados el 18 y 19 del mes de enero de 2016 fueron 17.6 mm.

77. En ese sentido, debe indicarse que en el KP 56+500 no se muestra lluvias superiores a los 200 mm acumulados entre el 14 y 19 de enero de 2017 como señaló el administrado, por lo que corresponde desestimar los argumentos presentados en el presente extremo.
78. Por lo expuesto, corresponde señalar que TGP no evitó los impactos negativos en el ambiente producidos por el derrame de líquidos de gas natural ocurrido en el KP 56+500 del poliducto del Sistema de Transporte por Ductos de Gas Natural y Líquidos de Gas Natural de Gas Natural.

Con relación a la medida correctiva

79. Finalmente, el recurrente señaló que ha venido ejecutando diversas actividades de estabilización de suelos y remediación ambiental, siendo que adjuntó el Informe Final de Remediación Ambiental de octubre de 2017⁹⁷, por lo que evidenciaría el cumplimiento de la medida correctiva.
80. Al respecto, corresponde precisar que la acreditación de la eventual ejecución de las medidas correctivas impuestas a los administrados debe ser realizada ante la autoridad competente que la dictó. En este caso, la verificación del cumplimiento de dichas medidas correctivas debe ser efectuada por la Autoridad Decisora (esto es, la DFSAI), según lo dispuesto en el artículo 33° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁹⁸, vigente a la fecha de emitida la Resolución

ocurridas en la Convención, Cusco durante el período del 14 al 19 enero de 2016, el cual ha sido elaborado por la Dirección de Meteorología y Evaluación Ambiental Atmosférica (Folios 636 a 649).

⁹⁶ Cabe señalar que Senamhi hizo mención que TGP, a través de la Compañía Operadora de Gas Amazónico y el mismo Senamhi, gestionan una red de estaciones meteorológicas automáticas a lo largo del ducto de Camisea. No obstante, Senamhi indicó que de los datos de dichas estaciones del ducto más cercanas al punto KP 56+500 no se registró precipitación durante el periodo materia de análisis. Dicha ausencia de registros se debió probablemente a la falta de mantenimiento de las estaciones meteorológicas.

Asimismo, la compañía de mantenimiento del ducto TECHINT posee una red de pluviómetros móviles instalados en diferentes puntos del ducto donde se realizan trabajos (KP), sin embargo el Senamhi no tiene acceso a dichos instrumentos.

En consecuencia, el Senamhi especificó que el área de estudio se ubica en una zona de difícil acceso y pocas estaciones meteorológicas, por lo que es de gran utilidad estimar la precipitación por satélite.

Posteriormente, dicha entidad estableció en su informe que:

"Debido a la escasez de datos observacionales (datos medidos en superficie), se ha revisado información de precipitación estimada por satélite, mediante el análisis de los datos diarios del Climate Hazards Group InfraRed Precipitation with Station data (...)".

⁹⁷ TGP indicó que en dicho informe se incluyen: i) todas las acciones de estabilización de suelos, reconfiguración e incorporación de suelo remediado, así como ii) el tipo de técnica de revegetación y siembra seleccionada; las especies seleccionadas y sembradas, y los planos de las áreas revegetadas; así como registros fotográficos, debidamente fechados y con coordenadas UTM.

⁹⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.
Artículo 33.- Ejecución de la medida correctiva

Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAL.

81. Cabe indicar que dicha disposición resulta concordante con lo establecido en el numeral 39.1 del artículo 39° del TUE del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA⁹⁹, así como lo previsto en el numeral 21.2 del artículo 21° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹⁰⁰.
82. Por lo tanto, este colegiado considera que deberá ser la DFSAL quien evalúe el documento presentado por TGP, a fin de verificar la implementación de la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y –de este modo– determinar su cumplimiento.

Sobre la aplicación de la causal eximente de responsabilidad contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUE de la Ley del Procedimiento Administrativo General

83. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUE de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰¹, la subsanación voluntaria

33.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

33.2 Cuando las circunstancias del caso lo ameriten, la Autoridad Decisora podrá verificar el cumplimiento de la medida correctiva con los medios probatorios proporcionados por el administrado.

33.3 Si para la verificación del cumplimiento de la medida se requiere efectuar una inspección, la Autoridad Decisora podrá solicitar el apoyo de la Autoridad de Supervisión Directa, a fin de que designe personal para verificar la ejecución de la medida dictada.

33.4 De ser el caso, para la ejecución de una medida correctiva se seguirá el mismo procedimiento previsto en el Artículo 16 del presente Reglamento.

33.5 Mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental.

RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 39°.- Ejecución de una medida correctiva

39.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 21.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas

21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.

21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

TUE DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y

de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

84. Siendo ello así, esta sala especializada considera que corresponde verificar si en el caso de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución se configuró el supuesto eximente de responsabilidad regulado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
85. Al respecto, corresponde señalar que de la información que obra en el expediente, no se advierte que el administrado haya culminado con las acciones de remediación a fin de revertir los efectos causados de manera anterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo que no se advierte que el administrado haya subsanado la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
86. Por lo tanto, esta sala considera que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General respecto de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de TGP por no cumplir con remitir la información requerida durante las acciones de supervisión dentro de los plazos establecidos por el OEFA, respecto a los siguientes documentos: (i) Presentar un Plan preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016; y (ii) Evidencias (vistas fotográficas) y resultados de estudio de la caracterización del Área afectada (m²)

87. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta sala considera pertinente exponer el marco normativo que regula los requerimientos de información a los administrados sobre cualquier asunto relativo a la fiscalización ambiental.
88. En el literal c del artículo 15° de la Ley N° 29325, se establece que el OEFA tiene la facultad de practicar cualquier diligencia de investigación. En esa línea, la entidad puede requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales¹⁰².

por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.

b) Otros que se establezcan por norma especial.
(...).

102

LEY N° 29325.

Artículo 15.- Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades:

(...)

89. En este orden de ideas, resulta claro que el OEFA tiene la facultad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los compromisos ambientales, para lo cual está dotada de atribuciones para solicitar toda aquella información relacionada con las disposiciones legales que son materia fiscalizable por parte de este organismo.
90. Cabe señalar que, en el artículo 30° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD –vigente al momento de la Primera Supervisión Especial 2016 y Segunda Supervisión Especial 2016– se establece que el administrado deberá entregar la información solicitada en el marco de una supervisión directa dentro del plazo correspondiente, a través de medio físico o digital, en el área de trámite documentario de la sede central del OEFA o mediante sus oficinas desconcentradas.
91. Asimismo, en el artículo 169° de la Ley N° 27444 (ahora, artículo 178° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General) se dispone que la autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, presentación de documentos o bienes, sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba, para lo cual cursa un requerimiento que establezca fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.
92. Siendo ello así, esta sala es de la opinión que el requerimiento de información origina la obligación ambiental fiscalizable debe establecer, como mínimo:
- a) Un plazo determinado para su cumplimiento, dado que dicha solicitud es presentada dentro del marco de la fiscalización;
 - b) La forma en la cual debe ser cumplida, esto es el medio idóneo para que el administrado pueda remitir la información solicitada y la misma pueda ser evaluada por la autoridad competente; y,
 - c) El modo o las condiciones para su respectivo cumplimiento, asegurando que el administrado no se sustraiga de su obligación. Ello, garantiza el contenido y alcances de la información requerida.

c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:

c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.

c.2 Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.

c.3 Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto.

c.4 Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

93. Sobre el particular, cabe resaltar que este tribunal ha señalado en anteriores pronunciamientos¹⁰³ que el cumplimiento de la referida disposición resulta particularmente importante para garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados.
94. Debe tomarse en consideración que actualmente en el numeral 1 del artículo 241° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁰⁴, se establece que en el marco de la actividad administrativa de fiscalización, un deber de los administrados fiscalizados es realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 238° de dicho cuerpo normativo¹⁰⁵, las que incluyen requerir al administrado objeto de fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria.
95. En virtud de la atribución de la cual goza el OEFA que lo faculta a efectuar el requerimiento de información conforme a la normativa previamente comentada, mediante las Actas de Supervisión, la DS requirió al administrado la presentación de la siguiente información, según se aprecia a continuación:

¹⁰³ Ver Resolución N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017 y la Resolución N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017.

¹⁰⁴ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

Artículo 241.- Deberes de los administrados fiscalizados

Son deberes de los administrados fiscalizados:

1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 238.
(...)

¹⁰⁵ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

Artículo 238.-Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización

238.1 Los actos y diligencias de fiscalización se inician siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada o por denuncia.

238.2 La Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente:

1. Requerir al administrado objeto de la fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria, respetando el principio de legalidad.

El acceso a la información que pueda afectar la intimidad personal o familiar, así como las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial y la protección de datos personales, se rige por lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y las leyes especiales.

2. Interrogar a las personas materia de fiscalización o a sus representantes, empleados, funcionarios, asesores y a terceros, utilizando los medios técnicos que considere necesarios para generar un registro completo y fidedigno de sus declaraciones.

La citación o la comparecencia personal a la sede de las entidades administrativas se regulan por los artículos 67 y 68.

3. Realizar inspecciones, con o sin previa notificación, en los locales y/o bienes de las personas naturales o jurídicas objeto de las acciones de fiscalización, respetando el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.

4. Tomar copia de los archivos físicos, ópticos, electrónicos u otros, así como tomar fotografías, realizar impresiones, grabaciones de audio o en video con conocimiento previo del administrado y, en general, utilizar los medios necesarios para generar un registro completo y fidedigno de su acción de fiscalización.

5. Realizar exámenes periciales sobre la documentación y otros aspectos técnicos relacionados con la fiscalización.

6. Utilizar en las acciones y diligencias de fiscalización equipos que consideren necesarios. Los administrados deben permitir el acceso de tales equipos, así como permitir el uso de sus propios equipos, cuando sea indispensable para la labor de fiscalización.

7. Ampliar o variar el objeto de la acción de fiscalización en caso que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados inicialmente en el referido objeto.

8. Las demás que establezcan las leyes especiales.

REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN¹⁰⁶

N°	DOCUMENTACIÓN
...	
11	<p>Presentar un Plan preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016. La labor de rehabilitación, la deberá efectuar el administrado, para dar cumplimiento al Artículo 66°, Siniestros y Emergencias, del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos aprobado por DS N° 039-2014EM (sic) y además para el cumplimiento del artículo 9°, Capítulo: Descontaminación de Suelos derivados de una Emergencia, de la norma Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, aprobado mediante DS N° 002-2013-MINAM. Estas normas establecen que para suelos afectados por siniestros o emergencias en las actividades de hidrocarburos, estas deberán ser descontaminadas o de ser el caso rehabilitadas en el menor plazo posible, y para esto debe cumplir con los ECA de suelo vigentes, se señala además que el “cronograma de remediación” debe ser remitido a la entidad de Fiscalización Ambiental correspondiente para el seguimiento y cumplimiento del mismo. Plazo 30 días hábiles.</p>

Los documentos deberán ser presentados en el Área de Trámite Documentario (mesa de partes) de la sede central del OEFA, o ante sus oficinas desconcentradas”.

“REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN¹⁰⁷

N°	DOCUMENTACIÓN
...	
09	<p>Área afectada (m²). Evidencias (vistas fotográficas) y resultados del estudio de la caracterización del mismo.</p>

Los documentos deberán ser presentados en el Área de Trámite Documentario (mesa de partes) de la sede central del OEFA, o ante sus oficinas desconcentradas **en un plazo de diez (10) días hábiles contados desde el día siguiente de la firma del Acta de supervisión**”.

(Énfasis agregado)

96. Ante dicho requerimiento de información dictado en el marco de lo dispuesto por el artículo 30° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, el administrado se encontraba obligado a remitir la información solicitada en el plazo otorgado por la Autoridad de Supervisión Directa –esto es, 30 días hábiles para el Plan preliminar de Rehabilitación y 10

¹⁰⁶ Requerimiento conforme al acta de supervisión correspondiente a la supervisión efectuada del 20 al 22 de enero de 2016.

¹⁰⁷ Requerimiento conforme al acta de supervisión correspondiente a la supervisión efectuada del 10 al 15 de febrero de 2016.

días hábiles para el área afectada, a través de evidencias y resultados del estudio de caracterización–.

97. Posteriormente, la DFSAI concluyó que el administrado no cumplió con remitir la información requerida durante las acciones de supervisión dentro de los plazos establecidos por el OEFA, respecto a los siguientes documentos: (i) Presentar un Plan Preliminar de Rehabilitación de las Áreas Afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016; y (ii) Evidencias (vistas fotográficas) y resultados de estudio de la caracterización del Área afectada (m²).
98. Sin perjuicio de señalado en el considerando anterior, cabe mencionar que TGP presentó, de manera previa al presente procedimiento recursivo, entre otros, informes que describen las actividades de control y los avances respecto de los estudios de caracterización de la zona afectada por el derrame, los cuales se detallan a continuación:
- Informe Ambiental del Evento ocurrido en el KP 56+500 del Sistema de Transporte por Ductos – Camisea de febrero de 2016 (presentado el 5 de febrero de 2016)¹⁰⁸.
 - 2° Informe Ambiental del Evento ocurrido en el KP 56+500 del Sistema de Transporte por Ductos – Camisea de marzo de 2016 (presentado el 4 de marzo de 2016)¹⁰⁹.
 - Informe Ambiental del Evento ocurrido en el KP 56+500 del Sistema de Transporte por Ductos – Camisea de agosto de 2016 (presentado el 8 de agosto de 2016)¹¹⁰.
 - Informe Ambiental del Evento ocurrido en el KP 56+500 del Sistema de Transporte por Ductos – Camisea de enero de 2017 (presentado el 19 de enero de 2017)¹¹¹.

99. Al respecto, corresponde señalar que si bien el informe presentado en enero de 2017 señaló que los estudios de caracterización se incluyeron en la “Evaluación y Diagnóstico de los Componentes de Agua y Suelo en la Zona Kp 56+500” y que en el mismo mes se presentó el “Plan de rehabilitación ambiental en la zona del evento KP 56+500” (Folios 482 a 500), debe indicarse que dichos documentos fueron presentados fuera del plazo establecido por la autoridad de supervisión.

Respecto al Plan Preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016

100. Con relación al Plan Preliminar de Rehabilitación, corresponde señalar que el requerimiento de información por parte de la Administración debe establecer de

¹⁰⁸ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9.

¹⁰⁹ Documento que obra de folio 296 a 319.

¹¹⁰ Documento que obra de folio 246 a 290.

¹¹¹ Documento que obra de folio 594 a 633.

manera específica el plazo, la forma y las condiciones para su correspondiente cumplimiento, conforme a lo señalado en el considerando 92 de la presente resolución.

101. No obstante, de la revisión del requerimiento de información efectuado por la autoridad de supervisión, se evidencia la solicitud de una documentación genérica, pues no se da mayor precisión del contenido o indicaciones respecto al Plan Preliminar de Rehabilitación de las áreas afectadas (suelos) por el derrame ocurrido el 19 de enero de 2016, lo cual dificulta el efectivo cumplimiento de la obligación del administrado.
102. En efecto, del análisis del requerimiento no se advierte indicación alguna que permita que un administrado diligente pueda elaborar el mencionado plan preliminar de rehabilitación como pudo ser la referencia específica a una guía ambiental tal como la Guía para la Elaboración de Planes de Descontaminación de Suelos¹¹².
103. En consecuencia, si bien el requerimiento de información esbozó la forma y estableció el plazo, indicados en el considerando 92 de la presente resolución, la autoridad de supervisión no cumplió con señalar el modo o indicaciones necesarias a fin de que el administrado pueda cumplir de manera idónea con la información requerida, por lo cual, esta sala considera que se debe revocar la determinación de responsabilidad en este extremo.

Con relación al estudio de la caracterización del área afectada (m²)

104. Sobre el particular, en la resolución apelada, la DFSAI señaló que el plazo establecido por el OEFA para la presentación de la información requerida fue el adecuado, pues tanto el plan como la identificación de áreas pudieron ser completados con la información contenida en trabajos de campo como de gabinete, a fin de establecer los lineamientos básicos para la rehabilitación e identificar las áreas afectadas.
105. Por otro lado, con relación al estudio de caracterización del área afectada, debe tenerse en consideración que dicho estudio se encuentra dentro de la fase de caracterización de un Plan de Descontaminación de Suelos. Dicha fase tiene por objeto determinar la extensión y profundidad de la contaminación del sitio¹¹³.

¹¹² MINISTERIO DEL AMBIENTE. "Guía para la elaboración de planes de descontaminación de suelos" aprobado mediante Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM. Lima. 2014.

¹¹³ Decreto Supremo N° 002-2014-MINAM "Aprueban disposiciones complementarias para la aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo"

"Artículo 2°.- Fases para la aplicación del ECA para Suelo

(...)

b) Fase de caracterización

(...)

Tiene por objeto determinar la extensión y profundidad de la contaminación del sitio y se expresa en el Plan de Descontaminación de Suelos (PDS), que incorpora la propuesta de acciones de remediación (...)"

106. Cabe precisar que, conforme con la Guía para la elaboración de los planes de descontaminación de suelos, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM, se establecen tres (03) fases claramente diferenciadas, (i) fase de identificación, (ii) fase de caracterización y (iii) fase de remediación¹¹⁴.
107. Ahora bien, con relación a la fase de caracterización, debe indicarse que la estrategia para un estudio, tiene como objetivos fundamentales los siguientes: (i) determinar la profundidad y extensión de la contaminación del sitio en estudio, (ii) comprobar o descartar sospechas de contaminación fuera y dentro del sitio, (iii) retroalimentar el modelo conceptual, considerando las rutas, vías de exposición y los efectos receptores, y (iv) conocer la posibilidad de contaminación procedente de otras fuentes no asociadas al sitio¹¹⁵.
108. En esa misma línea, corresponde señalar de manera referencial que, de la revisión del contenido del Plan de Descontaminación de Suelos, se aprecia que el estudio de caracterización comprende los siguientes la siguiente información¹¹⁶:

2. ESTUDIO DE CARACTERIZACIÓN	
2.1. INFORMACIÓN DEL SITIO CONTAMINADO	
2.1.1.	Ubicación del sitio contaminado
2.1.2.	Descripción del sitio contaminado
2.1.3.	Uso actual del sitio contaminado
2.1.4.	Descripción de las condiciones climáticas, geológicas, hidrológicas e hidrogeológicas
2.1.5.	Levantamiento técnico y topográfico de las condiciones del sitio
2.2. DESCRIPCIÓN Y RESULTADOS DEL MUESTREO DE DETALLE	
2.2.1.	Descripción del trabajo en campo
2.2.2.	Resultados de campo
2.2.3.	Resultados analíticos
2.3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DISPONIBLES	
2.3.1.	Modelo Conceptual
2.3.2.	Estimación del área y volumen del suelo contaminado
2.3.3.	Conclusiones y recomendaciones

109. A mayor abundamiento, debe indicarse que, de manera previa a la elaboración del estudio de caracterización, corresponde la realización de un muestreo de la zona donde ocurrió la contingencia ambiental. Al respecto, corresponde señalar que cualquier tipo de muestreo se debe elaborar un plan de muestreo que contenga, entre otros aspectos, los siguientes puntos: (i) información básica del suelo potencialmente contaminado, (ii) resultados de estudios previos del suelos potencialmente contaminado, (iii) determinación de las áreas de potencial interés, (iv) personal involucrado precisando las responsabilidad y actividades en

¹¹⁴ Decreto Supremo N° 002-2014-MINAM "Aprueban disposiciones complementarias para la aplicación de los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo"

¹¹⁵ MINISTERIO DEL AMBIENTE "Guía para la elaboración de los planes de descontaminación de suelos" aprobado mediante Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM.p. 16.

¹¹⁶ MINISTERIO DEL AMBIENTE "Guía para la elaboración de los planes de descontaminación de suelos" aprobado mediante Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM".p. 23.

cada procedimiento, (v) personal involucrado , (vi) estrategia y procedimiento de toma de muestras a realizar, (vii) parámetros a analizar, (viii) técnicas, equipo y los instrumentos a emplear en el muestreo, (ix) medidas de seguridad para el manejo de muestras, (x) medidas de seguridad ocupacional, (xi) número mínimo de puntos de muestreo¹¹⁷. Asimismo, se debe tener en consideración el tiempo que demoran los laboratorios acreditados en realizar los análisis en sus respectivos laboratorios.

110. Por lo tanto, considerando el conjunto de actuaciones a realizarse para obtener la evidencia y los resultados de los estudios de caracterización, corresponde señalar que el plazo otorgado por la autoridad de supervisión para la presentación del mismo no resultaría razonable.
111. De lo expuesto, corresponde señalar que si bien el requerimiento de información cumplió con precisar el modo, la forma y el plazo, indicados en el considerando 92 de la presente resolución, este tribunal de fiscalización evidencia que el plazo otorgado por la autoridad supervisora no fue razonable, a fin de que el administrado pueda elaborar la información requerida, por lo cual esta sala considera que se debe revocar la determinación de responsabilidad en este extremo.
112. En efecto, conforme se advierte de las Actas de Supervisión, el estudio de caracterización debía ser presentado en el plazo de diez (10) días hábiles desde la suscripción del acta de supervisión correspondiente a la supervisión efectuada del 10 al 15 de febrero de 2016, mientras que el plan preliminar de rehabilitación, en un plazo de treinta (30) días hábiles desde la suscripción del acta de supervisión correspondiente a la supervisión efectuada del 20 al 22 de enero de 2016.
113. En consecuencia y, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹⁸, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de TGP por la conducta infractora N° 2 y, en consecuencia, se archiva el presente

¹¹⁷ MINISTERIO DEL AMBIENTE "Guía para muestreo de suelos" aprobado mediante Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM".p. 8.

¹¹⁸ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

(...)

procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

114. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en la presente conducta infractora.

De conformidad con lo dispuesto en el TULO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS ; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI del 8 de setiembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Transportadora de Gas del Perú S.A., respecto de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- REVOCAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 1053-2017-OEFA/DFSAI del 8 de setiembre de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Transportadora de Gas del Perú S.A., respecto de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador respecto dicha conducta infractora, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- DISPONER que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos proceda con la verificación del cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Transportadora de Gas del Perú S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental