



EXPEDIENTE : 744-2016-OEFA-DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : CONTUGAS S.A.C.
 UNIDAD PRODUCTIVA : PROYECTO DE DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL EN ICA (ETAPA DE CONSTRUCCIÓN)
 UBICACIÓN : DISTRITOS DE ICA, NAZCA, CHINCHA, PISCO Y EL CENTRO POBLADO SAN JUAN DE MARCONA, DEPARTAMENTO DE ICA
 SECTOR : GAS NATURAL
 MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Lima, 1 de septiembre del 2017

VISTOS: La Resolución Directoral N° 756-2017-OEFA/DFSAI del 12 de julio del 2017 y el escrito con registro N° 60163 presentado el 10 de agosto del 2017; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 12 de julio del 2017, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA emitió la Resolución Directoral N° 756-2017-OEFA/DFSAI (en lo sucesivo, **Resolución Directoral**)¹, mediante la cual se resolvió declarar la responsabilidad administrativa de Contugas S.A.C. (en lo sucesivo, **Contugas**) por la comisión de la siguiente infracción:

Tabla N° 1: Infracción declarada en la Resolución Directoral N° 756-2017-OEFA/DFSAI

Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida
Contugas no dispuso las aguas residuales domésticas tratadas conforme al compromiso ambiental asumido a través de su PMA de modificación, toda vez que estas no fueron vertidas en zonas de aspersión o utilizadas para el riego de vías de acceso, sino que eran trasladadas a lagunas de oxidación.	<p>Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM "Artículo 9°.- Previo al inicio de Actividades de Hidrocarburos, Ampliación de Actividades o Modificación, el Titular deberá presentar ante la DGAAE el Estudio Ambiental correspondiente, el cual luego de su aprobación será de obligatorio cumplimiento. El costo de los estudios antes señalados y su difusión será asumido por el proponente".</p> <p>En concordancia con:</p> <p>Ley N° 28611, Ley General del Ambiente "Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental 24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.</p> <p>Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental "Artículo 15.- Seguimiento y control El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica."</p> <p>Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM</p>



Folios del 150 al 155 del Expediente N° 744-2016-OEFA/DFSAI/PAS (en lo sucesivo, Expediente).



<p>“Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto <i>Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.”</i></p>				
<p>Norma Tipificadora</p>				
<p>Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Gas Natural, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD y sus modificatorias.</p>				
Rubro	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Sanción	Otras Sanciones
3.4	Incumplimiento de las normas, compromisos y/u obligaciones relativas a Estudios Ambientales y/o de Gestión Ambiental			
3.4.3	Incumplimiento de las normas relativas a los compromisos establecidos en el Estudio Ambiental y/o Instrumento de Gestión ambiental.	Arts. 9° y 34° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.	Hasta 10,000 UIT.	C.I., S.T.A., S.D.A.

2. El 10 de agosto del 2017², Contugas interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral, alegando lo siguiente:

- (i) Se vulneraron los principios de debido procedimiento, tipicidad e irretroactividad, por lo que debe ser declarado nulo, toda vez que se imputó como norma sustantiva incumplida –entre otras– el Artículo 9° del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2006-EM, pese a que dicha norma fue derogada el 12 de noviembre del 2014 con la entrada en vigencia del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 039-2014-EM.
- (ii) Contugas desarrolla sus actividades con proyección hacia el futuro, abasteciendo de gas natural a la población de Ica sin perjudicar a las generaciones futuras, en tanto no genera degradación ambiental. Ello de acuerdo con los principios de sostenibilidad, prevención y precautorio previstos en la Ley General del Ambiente.
- (iii) Resulta incorrecto que el OEFA exija a Contugas en todo momento el monitoreo de efluentes a la salida de su tratamiento, pretendiendo un monitoreo continuo o en el momento inmediato anterior a la supervisión, toda vez que rechazó los informes de monitoreo del campamento Nazca (abril y mayo del 2013) y Ocucaje (febrero y mayo del 2013) presentados por Contugas mediante Carta GRL-394-017.
- (iv) Según su compromiso ambiental, las aguas tratadas deben cumplir con los valores establecidos en los Límites Máximos Permisibles para el Sector Hidrocarburos y los Estándares de Calidad Ambiental, previamente a ser vertidas en el suelo (zonas de aspersión de los campamentos). Sin embargo, el agua tratada no era apta para ser vertida pues algunos componentes no



Folios del 158 al 280 del Expediente.



cumplían con los LMP, por lo que optó por tratarlas a través de lagunas de oxidación.

- (v) Las lagunas de oxidación son mecanismos efectivos y seguros para el tratamiento de los efluentes, cuya utilización en el presente caso tuvo la finalidad de evitar impactos en el ambiente. Para sustentar lo indicado presentó los referidos informes de monitoreo del campamento Nazca y Ocucaje, enfatizando que figuran las firmas de quienes los suscriben.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

3. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Única cuestión procesal: determinar si es procedente el recurso de reconsideración interpuesto por Contugas contra la Resolución Directoral.
- (ii) Única cuestión en discusión: determinar si el referido recurso debe ser declarado fundado o infundado.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN PROCESAL

III.1. Única cuestión procesal: determinar si es procedente el recurso de reconsideración interpuesto por Contugas contra la Resolución Directoral

a) Requisitos del recurso de reconsideración³

4. De acuerdo a lo establecido en el Numeral 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS)⁴ en concordancia con el Numeral 216.2 del Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG)⁵, los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le causa agravio.



³ El recurso de reconsideración es el recurso optativo que puede interponer el administrado ante la misma autoridad emisora de una decisión controvertida, a fin de que esta evalúe la nueva prueba aportada y, por acto de contrario imperio, proceda a modificar o revocar dicha decisión.

⁴ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos
(...)
24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna".

⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 216°.- Recursos administrativos
(...)
216.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, (...)"





5. Asimismo, el Numeral 24.1 del Artículo 24° del TUO de RPAS⁶, en concordancia con el Artículo 217° del TUO de la LPAG⁷, establece que el recurso de reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.
6. En tal sentido, conforme a lo mencionado anteriormente, los requisitos para la procedencia del recurso de reconsideración son los siguientes:
 - (i) El plazo de interposición del recurso de reconsideración es de quince (15) días perentorios.
 - (ii) El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación.
 - (iii) El recurso de reconsideración deberá sustentarse en nueva prueba.
7. A continuación se verificará el cumplimiento de cada uno de los requisitos antes mencionados.
 - (i) Plazo de interposición
8. De la revisión del escrito de reconsideración presentado por Contugas el 10 de agosto del 2017, se advierte que el recurso fue interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles con los que el administrado contaba para impugnar la Resolución Directoral, por lo que cumple con el primer requisito establecido en el TUO de la LPAG.
 - (ii) Autoridad ante la que se interpone
9. Conforme puede apreciarse, el recurso de reconsideración se interpuso ante la DFSAI, autoridad decisora que emitió la Resolución Directoral en cuestión, por lo que cumple con el segundo requisito establecido en el TUO de la LPAG.
 - (iii) Sustento de la nueva prueba
10. De la revisión de la información obrante en el recurso de reconsideración, se aprecia que Contugas presentó los siguientes informes de monitoreo de efluentes domésticos, incluyendo los informes de ensayo que los sustentan, enfatizando que esta vez sí se encuentran suscritos por los profesionales responsables:



⁶ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva, solo si adjunta prueba nueva.

(...)".

⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 217°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación".





N°	Planta de tratamiento	Periodo	Informes de ensayo	
			N°	Folios
1	Ocucaje	Febrero 2013	21320L/13-MA-MB	197-198
2	Nazca	Abril 2013	32221L/13-MA-MB	226-227
3	Ocucaje	Mayo 2013	53360L/13-MA-MB	255-256
4	Nazca	Mayo 2013	53358L/13-MA-MB	279-280

11. Al respecto, cabe precisar que, dichos documentos ya obraban en el expediente, y fueron analizados y desvirtuados en la Resolución Directoral impugnada, en tanto no reflejan la calidad ambiental de los efluentes domésticos dispuestos en incumplimiento de sus compromisos ambientales en el momento de la visita de supervisión. En consecuencia, no se evidencia la presentación de nueva prueba.
12. Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que la ausencia de firma de los responsables en los informes de ensayo como criterio para desvirtuar la validez de los informes de monitoreo de efluentes fue únicamente un fundamento secundario en la Resolución Directoral. En tal sentido, una nueva verificación de dichas firmas no constituye un nuevo elemento de análisis que enerve lo analizado y concluido en dicha Resolución.
13. Sobre el particular, tenemos que el Artículo 216° del TUO de la LPAG establece que el administrado, dependiendo del caso en concreto y de considerarlo pertinente, cuenta con los recursos de reconsideración, apelación y revisión para cuestionar las decisiones de la Administración⁸.
14. Íntimamente vinculado a ello, está el derecho de defensa del administrado frente al ejercicio del poder de sanción de la administración. En el ámbito del procedimiento administrativo de sanción, el derecho de defensa se instituye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración⁹.
15. En el presente caso, se advierte que el administrado, como parte de su recurso de reconsideración no presentó nueva prueba susceptible de ser evaluada por la administración.
16. Sobre ello, es pertinente tener en cuenta lo señalado por Morón Urbina¹⁰:

"(...) para nuestro legislador no cabe la posibilidad que la autoridad instructora pueda cambiar el sentido de su decisión, con sólo pedirselo, pues se estima que dentro de una línea de actuación responsable del instructor ha emitido la mejor decisión que a su criterio debe en el caso en concreto y ha aplicado la regla jurídica que se estima idónea. Por ello perdería seriedad pretender que pueda modificarlo

⁸ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 216°.- Recursos administrativos

216.1. Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

216.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días".

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 5514-2005-PA/TC.

Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05514-2005-AA.html>

[Consulta realizada el 24 de agosto del 2017].

Juan Carlos Morón Urbina. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Octava edición, Lima, Gaceta Jurídica, 2009, pág. 614.





con tan sólo un nuevo pedido o una nueva argumentación sobre los mismos hechos. Para habilitar la posibilidad del cambio de criterio, la ley exige que se presente a la autoridad un hecho tangible y no evaluado con anterioridad, que amerite reconsideración”.

“Justamente lo que la norma pretende es que sobre un punto controvertido ya analizado se presente un nuevo medio probatorio, pues solo así se justifica que la misma autoridad administrativa tenga que revisar su propio análisis”.

17. Conforme lo anterior, la nueva prueba debe referirse a un hecho tangible, el mismo que puede no ser documental, no evaluado con anterioridad, y que amerite la revisión de la decisión por parte de la autoridad.
18. De otro lado, es relevante señalar que en la Resolución Directoral N° 756-2017-OEFA/DFSAI de fecha 12 de julio del 2017, notificada con fecha 18 de julio del 2017, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos no ordenó a Contugas el cumplimiento de medidas correctivas, toda vez que no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, de conformidad con lo previsto en la Única Disposición Complementaria Transitoria¹¹ del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.
19. De este modo, conviene precisar que en el presente procedimiento ha quedado acreditado que Contugas no cumplió con disponer las aguas residuales domésticas tratadas conforme al compromiso ambiental asumido a través de su PMA de modificación, toda vez que estas no fueron vertidas en zonas de aspersión o utilizadas para el riego de vías de acceso, sino que eran trasladadas a lagunas de oxidación, motivo por el cual la DFSAI declaró su responsabilidad administrativa.
20. Asimismo, si bien se determinó que no existían consecuencias que se deban corregir o revertir, por cuanto la conducta infractora no generó una alteración negativa al ambiente, dicha situación no exime al administrado del cumplimiento de la obligación incumplida, detectada con la supervisión realizada del 14 al 17 de mayo del 2013 en el Proyecto de Distribución de Gas Natural en Ica (Etapa de Construcción) operado por Contugas.
21. Finalmente, de la lectura del recurso de reconsideración, se advierte también que Contugas sustentó –entre otros– argumentos¹² que ya han sido evaluados y desvirtuados al momento de resolver la Resolución Directoral en cuestión; en tal sentido, al no contar con medio probatorio que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de los puntos controvertidos, el recurso de reconsideración materia de análisis deviene en improcedente.



¹¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

“ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230

(...)

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 correspondiente”.

Literales ii, iii, iv y v del numeral 2 de la presente Resolución.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1018-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 744-2016-OEFA/DFSAI/PAS

22. En consecuencia, corresponde declarar improcedente el recurso de reconsideración presentado por Contugas contra la Resolución Directoral N° 0756-2017-OEFA/DFSAI.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Contugas S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 0756-2017-OEFA/DFSAI por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2° .- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso administrativo de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en el Numeral 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,



Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

CTG/YGP/fro
