



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1169 -2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 2484-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 2484-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONTUGAS S.A.C.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL
UBICACIÓN : DISTRITOS DE ICA, LA TINGUIÑA, PROVINCIAS DE NAZCA, CHINCHA, PISCO, ICA, DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : GAS NATURAL
MATERIAS : PRESENTACIÓN DEL REPORTE FINAL DE EMERGENCIAS AMBIENTALES
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 31 MAY 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0011-2017-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de diciembre del 2017, los escritos de descargos presentados por el administrado el 19 de diciembre del 2017 y el 26 de enero del 2018; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. El 7 de junio del 2016, mediante el escrito con registro N° 41201², Contugas S.A.C. (en lo sucesivo, **Contugas**) remitió el Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **OEFA**), debido a la fuga de gas de 1767,3 pies cúbicos ocurrido el mismo día en el Sistema de Distribución de Gas Natural de Contugas, específicamente en la Avenida Los Tunos 275, ubicado en el distrito de La Tinguiña, provincia y departamento de Ica.
2. De acuerdo a ello, del 8 al 10 de marzo del 2017, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial al Sistema de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos de titularidad de Contugas. El hecho detectado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión Directa del 8 al 10 de marzo del 2017 (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**³).
3. Mediante el Informe de Supervisión N° 262-2017-OEFA/DS-HID del 3 de mayo del 2017⁴ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado, concluyendo que Contugas incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
4. A través de la Resolución Subdirectorial N° 1638-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁵ del 12 de octubre del 2017, notificada al administrado el 20 de noviembre del 2017 del 2017⁶ (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectorial**), la Subdirección de Instrucción e Investigación⁷ (ahora, **Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas**) (en

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20519485487.

² Ver los folios 43 y 44 del Expediente.

³ Folios del 8 al 12 del Expediente.

⁴ Folios del 13 al 19 del Expediente.

⁵ Folios del 26 al 28 del Expediente.

⁶ Cédula de Notificación N° 1843-2017. Ver el folio 29 del Expediente.

⁷ Al respecto, es pertinente señalar que hasta el 21 de diciembre de 2017, las funciones de instrucción y actuación de pruebas se encontraban a cargo de la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de



lo sucesivo, **Autoridad Instructora**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos⁸ (ahora, **Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra Contugas, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

5. El 19 de diciembre del 2017, el administrado presentó su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral⁹ (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 1**).
6. El 5 de enero del 2018, mediante la Carta N° 009-2018-OEFA/DFAI¹⁰ se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0011-2017-OEFA/DFAI/SFEM¹¹ (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**).
7. El 26 de enero del 2018, el administrado presentó sus descargos al mencionado Informe Final de Instrucción¹² (en lo sucesivo, **escrito de descargos N° 2**).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS del OEFA**).
9. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹³, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

Incentivos; funciones que han sido asumidas por la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, desde el 22 de diciembre del 2017, en virtud al artículo 62° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM. En ese sentido, toda mención a la Subdirección de Instrucción e Investigación dentro del presente PAS deberá entenderse como la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas.

De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos cambió de denominación a Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos. En ese sentido, toda mención a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos deberá entenderse como la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

Carta GRL-1136-2017. Registro N° 91942. Ver los folios del 31 al 35 del expediente.

Folio 40 del Expediente.

Folios del 36 al 39 (reverso) del Expediente.

Carta GRL-0131-2017. Registro N° 9724. Ver el folio 42 del Expediente.

Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: 2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento)





- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PAS

III.1. Único hecho imputado: Contugas no presentó el Informe Final de Emergencias Ambientales de la fuga de gas ocurrida el 7 de junio del 2016, dentro del plazo establecido

a) Análisis del hecho imputado

11. El 7 de junio del 2016 se generó una fuga de gas de 1767,3 pies cúbicos hacia la atmósfera ocurrida en el Sistema de Distribución de Gas Natural de Contugas, específicamente en la avenida Los Tunos 275, ubicado en el distrito de La Tinguña, provincia y departamento de Ica, debido al corte de la tubería por acto de un tercero, según consta en Informe de Supervisión¹⁴.
12. Conforme a lo señalado en el literal b) del artículo 5° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA**), Contugas contaba con un plazo de diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental para presentar ante el OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales, siendo que el referido plazo venció el **21 de junio del 2016**.
13. Sin embargo, la Dirección de Supervisión verificó que Contugas no presentó el mencionado Reporte Final de Emergencias Ambientales, correspondiente a la fuga de gas ocurrida el 7 de junio del 2016, dentro del plazo establecido en el mencionado Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA, en la medida



a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

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. (...)"

¹⁴ En el Informe de Supervisión se consignó lo siguiente:

"Con fecha 07 de junio de 2016, se generó una fuga de gas de 1767,3 pies cúbicos hacia la atmósfera, producto del corte de la tubería de polietileno de diámetro de 63 mm, por parte de un poblador no identificado que se encontraba realizando trabajos de agua y alcantarillado en la Avenida Los Tunos N° 275, localidad de la Tinguña Alta, distrito de la Tinguña, provincia y departamento de Ica. Hecho que fue reportado a través del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales (...)"

Ver el folio 14 del Expediente.



que dicho Reporte Final fue presentado por el administrado el 8 de marzo del 2017¹⁵ (fuera de plazo), conforme a lo consignado en el Informe de Supervisión¹⁶.

b) Obligación de remitir el Reporte Final de Emergencia Ambiental al OEFA

14. Antes de emitir un pronunciamiento respecto a los descargos del administrado es relevante analizar si el evento (fuga de gas ocurrida el 7 de junio del 2016) configura una emergencia ambiental en los términos del Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA, a fin de determinar si el administrado tiene la obligación de presentar el Reporte Final de Emergencias Ambientales.

b.1) Definición legal de emergencia ambiental

15. La definición legal de emergencia ambiental establecida en el Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA, señala que se considera como tal, al (i) evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas (ii) que incidan en la actividad del administrado y (iii) que generen o puedan generar el deterioro al ambiente¹⁷.
16. Ahora bien, con relación a que sea un **evento súbito o imprevisible**, se trata de un evento que ocurre de manera repentina e inesperada, respecto del cual el administrado no tiene conocimiento del momento en que ocurrirá el evento. Así, al tratarse de un hecho fuera de lo ordinario, este no pudo preverse¹⁸.
17. Con relación al elemento de **incidencia sobre las actividades del administrado**, se debe considerar el área de influencia directa¹⁹, por tratarse de la circunscripción geográfica donde se desarrollan las actividades del administrado, que comprende la suma de todos los espacios ocupados por los componentes principales, accesorios, de aquél y las áreas impactadas directamente durante el ciclo de vida de la actividad de hidrocarburos; siendo que el reporte de los eventos que se produzcan en esta área se encuentran bajo el ámbito de control del administrado y pueden tener incidencia sobre sus actividades.
18. Por otra parte, el **deterioro ambiental** es todo menoscabo material que sufre el ambiente o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales²⁰.

¹⁵ El administrado mediante escrito con registro N° 20988 del 8 de marzo del 2017 presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales correspondiente a la fuga de gas ocurrida el 7 de junio del 2016.

Ver el documento denominado "OEFA-Reporte Final de Emergencias Ambientales 07-06-2016", contenido el disco compacto obrante en el folio 25 del Expediente.

¹⁶ Folios del 13 al 15 del Expediente (Presunto incumplimiento N° 1 indicado en el Informe de Supervisión).

¹⁷ Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD.

"Artículo 3°.- Definición de emergencia ambiental"

Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros".

¹⁸ Juan Carlos Morón Urbina (2017). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General (p. 507). Lima: Imprenta Editorial El Búho E.I.R.L.

¹⁹ Debe entenderse como el área de influencia directa como el área donde el administrado desarrolla sus actividades de hidrocarburos.

²⁰ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

"Artículo 142°.- De la responsabilidad por daños ambientales"

142.1 Aquél que mediante el uso o aprovechamiento de un bien o en el ejercicio de una actividad pueda producir un daño al ambiente, a la calidad de vida de las personas, a la salud humana o al patrimonio, está obligado a asumir los costos que se





19. En tal sentido, todo evento en el que concurra estos tres (3) elementos será una emergencia ambiental, y por tanto deberá ser reportado en el plazo, modo y forma establecido en el Reglamento de Emergencias Ambientales.
20. Por lo que, para determinar si Contugas tenía la obligación de remitir el mencionado Reporte Final por el evento ocurrido el 7 de junio del 2016, resulta necesario determinar si la fuga de gas materia de análisis califica como una emergencia ambiental. Al respecto, como se mencionó anteriormente deben concurrir los siguientes elementos: (i) evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas (ii) que incidan en la actividad del administrado y (iii) que generen o puedan generar el deterioro al ambiente.
21. En el caso en particular, de acuerdo a lo consignado en el Informe de Supervisión, el OEFA toma conocimiento de la emergencia ambiental del 7 de junio del 2016 a través del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales²¹ presentado por el administrado el mismo día del evento. De la revisión del mencionado Reporte Preliminar y de acuerdo a lo consignado en el Informe de Supervisión la referida fuga de gas se produjo debido al corte de la tubería por acto de un tercero²².
22. En ese sentido, se desprende que el evento del 7 de junio del 2016 (fuga de gas), habría ocurrido debido a la afectación (corte) de la tubería del Sistema de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos por parte de un poblador no identificado (tercero ajeno al administrado) que se encontraba realizando trabajos de agua y alcantarillado, situación que puede ocurrir de manera repentina e inesperada, **por lo que se trata de un evento súbito e imprevisible.**
23. Ahora bien, se debe indicar que Contugas desarrolla actividades de distribución de Gas Natural por Red de Ductos, por lo que **todo evento relacionado a una afectación de su sistema de distribución de gas ocasiona que las actividades de operación y/o distribución a través de referido sistema se vean afectadas ante una fuga de gas (incidencia).**
24. A su vez, se debe indicar que la fuga de gas²³ contribuye al efecto invernadero y al ser una sustancia que se puede absorber por inhalación puede originar asfixia por la disminución del contenido del oxígeno en el aire²⁴, por lo que genera la

deriven de las medidas de prevención y mitigación de daño, así como los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad y de las medidas de prevención y mitigación adoptadas.

142.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales".

Ver los folios 43 y 44 del Expediente.

En el Informe de Supervisión se consignó lo siguiente:

"Con fecha 07 de junio de 2016, se generó una fuga de gas de 1767,3 pies cúbicos hacia la atmósfera, producto del corte de la tubería de polietileno de diámetro de 63 mm, por parte de un poblador no identificado que se encontraba realizando trabajos de agua y alcantarillado en la Avenida Los Tunos N° 275, localidad de la Tinguña Alta, distrito de la Tinguña, provincia y departamento de Ica. Hecho que fue reportado a través del Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales (...)"

Ver el folio 14 del Expediente.

²³ El gas natural es una importante fuente de energía no renovable formada por una mezcla de gases ligeros que se encuentran frecuentemente en yacimiento de petróleo y cuyo principal componente es el Metano (CH₄).

Se denomina como Gas Natural porque en su composición química no interviene ningún proceso.

Fuente: <http://www.contugas.com.pe/nosotros/quienes-somos/gas-natural>
[Consulta realizada el 9 de mayo del 2018]

El metano es un gas que en la atmósfera terrestre contribuye al efecto invernadero. El contenido de metano en la atmósfera se ha duplicado desde la última era de hielo a 1,7 ml m⁻³ en la actualidad. Este valor se ha mantenido constante en los últimos años. El metano contribuye un 20% al efecto invernadero antropogénico.

Fuente: María Teresa Varnero Moreno "Manual del Biogás", MINENERGIA / PNUD / FAO / GEF, Santiago de Chile, 2011.
Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/019/as400s/as400s.pdf>
[Consulta realizada el 9 de mayo del 2018]

²⁴ Efectos sobre la salud humana y el medio ambiente



potencialidad de afectar y/o alterar la calidad de aire del lugar donde se produjo dicha fuga al tener contacto con dicho componente ambiental, **por lo que sí hubo riesgo de deterioro al ambiente.**

25. Por tanto, en la medida que el evento ocurrido el 7 de junio del 2016 en el Sistema de Distribución de Gas Natural de Contugas, específicamente en la avenida Los Tunos 275, ubicado en el distrito de La Tinguña, provincia y departamento de Ica configura como una emergencia ambiental, se advierte que el administrado debió presentar al OEFA el Reporte Final de Emergencias Ambientales, dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia, de conformidad con lo indicado en el literal b) del artículo 5° del Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA.
26. Cabe señalar que Contugas, como titular del Sistema de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos tiene la obligación de presentar el Reporte Final materia de análisis y que el hecho de reportar la emergencia ambiental no implica necesariamente la responsabilidad de generar dicha emergencia, de conformidad con lo señalado en los artículos 4° y 10° del Reporte de Emergencias Ambientales del OEFA²⁵.
- c) Análisis de los descargos
27. En sus escritos de descargos N° 1²⁶ y 2²⁷, el administrado reconoció la comisión de la presente imputación²⁸ y se acogió al beneficio regulado en el artículo 13^{o29}

Se trata de una sustancia que se puede absorber por inhalación, y al hacerlo, puede originar asfixia por la disminución del contenido de oxígeno en el aire, conllevando una pérdida de conocimiento del individuo e incluso de su muerte. A efectos de una exposición cutánea de corta duración, el contacto con el líquido o gas comprimido, puede causar efectos de congelación grave. Respecto a su incidencia sobre el medio ambiente, se trata del segundo compuesto que más contribuye al calentamiento global de la tierra (efecto invernadero) con un 15 %, sólo superado por el dióxido de carbono con un 76%.

También es importante señalar que se trata de una sustancia extremadamente inflamable y el contacto con el aire resulta explosivo, llegando a producir incendios si existen focos de calentamiento.

Fuente: <http://www.prr-es.es/CH4-metano,15588,11,2007.html>

[Consulta realizada el 9 de mayo de 2018]

25. Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo el Ámbito de Competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento. 4.2 A través del Portal Institucional del OEFA, la Autoridad de Supervisión Directa (<http://www.oefa.gob.pe>) establecerá y mantendrá actualizadas las direcciones electrónicas y los números telefónicos correspondientes para que los administrados realicen el reporte.

(...)

Artículo 10°.- Responsabilidad del administrado en las emergencias ambientales

El hecho de reportar una emergencia ambiental no implica necesariamente la responsabilidad por parte del administrado respecto de lo acontecido y, por tanto, la aplicación de una sanción por parte del OEFA".

26. Folios 31 y 32 del Expediente.

27. Folio 42 del Expediente.

28. El administrado en su escrito de descargos N° 1 señaló lo siguiente:

"(...), Contugas procede a aceptar la responsabilidad en relación a la imputación señalada en el párrafo precedente, acogiéndose al beneficio regulado en el numeral 13.3 del citado reglamento (...)"

- El administrado en su escrito de descargos N° 2 señaló lo siguiente:

"(...) declaramos aceptar la imputación descrita en la Resolución Directoral (sic) N° 1638-2017-OEFA/DFSAI/SDI recibida en fecha 20 de noviembre del 2017".

29. Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD.

Artículo 13°.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

13.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa".

13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento.

13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:





del RPAS del OEFA referido a la reducción de la multa.

28. Adicionalmente, el administrado en su escrito de descargos N° 1 señaló que la fuga de gas ocurrida el 7 de junio del 2016 no ocasionó un daño al medio ambiente, ni tampoco fue un peligro para las personas que viven cerca al área donde sucedió este evento, por lo que solicitó que estas condiciones sean consideradas al momento de efectuar el cálculo de la respectiva multa.
29. Sin perjuicio del reconocimiento de infracción por parte del administrado, es relevante señalar que el incumplimiento detectado durante la Supervisión Especial 2017 se configuró el 22 de junio del 2016, esto es, durante la vigencia de la Ley N° 30230, por lo que el presente PAS tiene naturaleza excepcional³⁰.
30. En ese sentido, la Autoridad Decisora emitirá una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del administrado –entiéndase como la presente Resolución-, y de ser el caso, ordenará la correspondiente medida correctiva³¹. Siendo que únicamente ante el incumplimiento de dicha medida correctiva se tendrá como consecuencia jurídica la imposición de una sanción, momento en el cual se aplicará la reducción de multa solicitada por el administrado.
31. Adicionalmente a ello, se debe indicar que la presente imputación está referida a la presentación del Reporte Final de Emergencias Ambientales dentro del plazo establecido en el Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA y no a la generación de impactos negativos al ambiente, sin perjuicio de la potencialidad que existe de una afectación a la calidad de aire producto de una fuga de gas, conforme de mencionó anteriormente en la presente Resolución.
32. Por otro lado, cabe mencionar que si bien el administrado presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales el 8 de marzo del 2017 (antes del inicio del presente PAS), corresponde analizar si dicha situación puede ser considerada como subsanación voluntaria, a fin de evaluar si corresponde eximir de responsabilidad al administrado.

N°	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%

³⁰ Cabe indicar que el administrado en su escrito de descargos N° 2 señaló "damos nuestra conformidad a la calificación de excepcional del presente procedimiento administrativo sancionador, en virtud de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230".

³¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD.

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

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. (...)"



33. Al respecto, se debe señalar la naturaleza insubsanable de la presentación del Reporte de Emergencias Ambientales, en la medida que consiste en la obligación legal de presentar el Reporte Final de Emergencias Ambientales, obligación de carácter formal, en un plazo de diez (10) días para la presentación del referido Reporte, de lo cual depende la efectividad y oportunidad de las actuaciones de verificación, por parte de la Dirección de Supervisión, de las obligaciones del administrado frente a la emergencia.
34. Lo señalado en la medida que constituye una obligación que debe cumplirse en un determinado momento, y siendo que su incumplimiento restringe la eficacia de la supervisión al no presentarse de manera oportuna, en el plazo establecido de diez (10) hábiles de ocurrida la emergencia ambiental.
35. Asimismo, se debe enfatizar que, el no presentar el Reporte Final de Emergencias Ambientales en el plazo legal, no permite brindar una atención integral a la referida emergencia, en tanto que limita al supervisor en tomar un plan de acción frente a la determinada emergencia ambiental que incluye recabar medios probatorios, verificar las zonas impactadas y las acciones realizadas por el administrado, verificar la existencia de comunidades o población cercanas a lugar donde se produjo la emergencia ambiental, entre otros.
36. En ese contexto, toda vez que Contugas no presentó el Reporte Final de la Emergencia Ambiental del 7 de junio del 2016 dentro del plazo legal, sino recién el 8 de marzo del 2017 -con una diferencia de nueve (9) meses aproximadamente, dicha conducta no califica como un supuesto susceptible de subsanación antes del inicio del PAS; por consiguiente, tampoco es un supuesto de eximente de responsabilidad de acuerdo al Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255^{o32} del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, **TUO de la LPAG**).
37. En consecuencia, de acuerdo a lo actuado en el Expediente, ha quedado acreditado que Contugas no presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales de la fuga de gas ocurrida el 7 de junio del 2016, dentro del plazo establecido en el Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA.
38. Dicha conducta configura la infracción imputada en el Numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que corresponde **declarar la responsabilidad administrativa de Contugas en el presente PAS**.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

39. Conforme al Numeral 136.1 del Artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y

³² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

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

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

(...)

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 imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253”.





reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas³³.

40. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el Numeral 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en lo sucesivo, **Ley del SINEFA**) y en el Numeral 249.1 del Artículo 249° del TUO de la LPAG³⁴.
41. A nivel reglamentario, el Artículo 18° del RPAS del OEFA³⁵ y el Numeral 19 de los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley del SINEFA, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD³⁶, establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA³⁷, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

³³ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas"

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

³⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
(...)"

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

"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad"

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

³⁵ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 18°.- Alcance"

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

³⁶ Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

"19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos".

³⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

(El énfasis ha sido agregado).



dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

45. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas⁴⁰. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
46. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁴¹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) La imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
 - (ii) La necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

47. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que Contugas no presentó el Reporte Final de Emergencias Ambientales de la fuga de gas ocurrida el 7 de junio del 2016, dentro del plazo establecido.
48. Al respecto, cabe precisar que el 8 de marzo del 2017, es decir con nueve (9) meses fuera del plazo legal, aproximadamente, el administrado presentó el referido Reporte Final de Emergencias Ambientales correspondiente a la fuga de gas del 7 de junio del 2016.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar".

⁴⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

ix) Acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...)"

⁴¹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

v) La obligación del responsable del daño de restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económicos.



49. Asimismo, de los actuados en el expediente no se advierte que la conducta infractora haya generado en sí misma efectos negativos en el ambiente o riesgos de esto, toda vez que no implica necesariamente la ejecución de una actividad que genere impactos negativos al ambiente, sino una obligación formal que debió cumplirse en un plazo determinado; por lo que no se evidencian efectos negativos ni efectos perjudiciales - derivados específicamente de dicha conducta infractora- que deban revertirse o corregirse en el marco del presente PAS.
50. En consecuencia, no corresponde ordenar el dictado de una medida correctiva, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, 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 de lo dispuesto en el artículo 4° del RPAS del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Contugas S.A.C.** por la comisión de la infracción que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1638-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **Contugas S.A.C.** para la conducta infractora indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1638-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Informar a **Contugas S.A.C.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 4°.- Informar a **Contugas S.A.C.**, que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese

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