



**EXPEDIENTE N°** : 596-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : CONTUGAS S.A.C.<sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : RED DE DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL  
**UBICACIÓN** : DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE ICA  
**SECTOR** : GAS NATURAL  
**MATERIAS** : COMPROMISOS AMBIENTALES  
 REMISIÓN DE INFORMACIÓN  
 REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES  
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
 ARCHIVO  
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 25 JUL. 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 613-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de mayo del 2018; los escritos de descargos presentados por el administrado el 27 de abril y el 4 de junio del 2018; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

- El 2 de setiembre del 2014, se presentó la denuncia ambiental N° ODIC-0016-2014<sup>2</sup>, debido a la ruptura de la tubería de gas natural de Contugas S.A.C. (en lo sucesivo, **Contugas**) ocurrida el 29 de agosto del 2014 a la altura de la cuadra 9 de la avenida Arenales – Prolongación avenida Juan Jose Loyola N° 147, distrito, provincia y departamento de Ica<sup>3</sup>.
- En atención a ello, la Oficina Descentralizada de ICA (en lo sucesivo, **ODE de ICA**) y la Dirección de Supervisión realizaron supervisiones a la mencionada zona de la ruptura de tubería y fuga de gas de titularidad de Contugas, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de sus obligaciones ambientales fiscalizables, conforme al siguiente detalle:

**Tabla N° 1: Detalle de las acciones de supervisión**

N°	Fecha de la acción de supervisión especial	Entidad del OEFA que realizó la acción de Supervisión	Documentos emitidos
1	2 de setiembre del 2014	ODE de ICA	Informe N° 064-2014-OEFA/OD-ICA del 2 de setiembre del 2014 <sup>4</sup> (en lo sucesivo, <b>Informe de Constatación</b> )

<sup>1</sup> Registro Único del Contribuyente N° 20519485487.

H.T. 2016-I01-024567

<sup>2</sup> Mediante Ficha de registro para denuncias ambientales N° ODIC-0016-2014, el señor Job Esaú Bellido Araujo presentó ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA una denuncia ambiental, debido a que el 29 de agosto de 2014, se produjo la rotura de la tubería de polietileno de 25 milímetros que conduce gas natural, durante los trabajos de excavación para pavimentación de pistas y veredas que realizaba la empresa Consorcio de los Andes contratista de la municipalidad de Ica.

<sup>3</sup> Página 124 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del Expediente.

Informe elaborado por ODE de ICA en virtud de la constatación de la ruptura de la tubería de gas de Contugas realizada el 2 de setiembre del 2014.

Páginas 121 a la 122 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del Expediente.





2	23 de octubre del 2014	Dirección de Supervisión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acta de Supervisión del 23 de octubre del 2014<sup>5</sup> (en lo sucesivo, <b>Acta de Supervisión</b>).</li> <li>- Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID del 31 de diciembre del 2014 (en lo sucesivo, <b>Informe de Supervisión</b><sup>6</sup>)</li> </ul>
---	------------------------	--------------------------	---

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

3. Los hechos detectados se encuentran recogidos en los documentos consignados en la tabla mostrada anteriormente, los cuales fueron analizados por la Dirección de Supervisión a través del Informe Técnico Acusatorio N° 1135-2016-OEFA/DS del 31 de mayo del 2016 (en lo sucesivo, **Informe Técnico Acusatorio**<sup>7</sup>), concluyendo que Contugas incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
4. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 696-2018-OEFA/DFAI/SFEM<sup>8</sup> del 23 de marzo del 2018, notificada el 27 de marzo del mismo año<sup>9</sup>, (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **Autoridad Instructora**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el Contugas, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
5. El 27 de abril del 2018, Contugas presentó sus descargos<sup>10</sup> a la Resolución Subdirectoral (en lo sucesivo, **descargos N° 1**).
6. El 14 de mayo del 2018, mediante la Carta N° 1482-2018-OEFA/DFAI<sup>11</sup> se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 613-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 10 de mayo del 2018<sup>12</sup> (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**).
7. El 4 de junio del 2018, Contugas presentó sus descargos<sup>13</sup> al Informe Final de Instrucción (en lo sucesivo, **descargos N° 2**).

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

5. Páginas de la 30 a la 32 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del Expediente.
6. Páginas de la 4 a la 25 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del Expediente.
7. Folios del 1 al 10 del Expediente.
8. Folios del 12 al 15 del Expediente.
9. Folio 17 del Expediente.
10. Carta GRL-0402-2018 con registro N° 39347. Ver los folios del 17 al 27 del Expediente.
11. Folio 41 del Expediente.
12. Folios del 30 al 40 del Expediente.
13. Carta GRL-0478-2018 con registro N° 48747. Ver los folios del 45 al 56 del Expediente.





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 las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas 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 que 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 la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>14</sup>, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (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 reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

#### III.1 **Hecho imputado N° 1: Contugas no capacitó a la población beneficiaria del proyecto sobre los alcances su Plan de Contingencias, incumpliendo lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental**

<sup>14</sup> 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) 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. (...).”*





**a) Análisis del hecho imputado**

11. De conformidad con lo señalado en el Informe de Supervisión<sup>15</sup> y el Informe Técnico Acusatorio<sup>16</sup>, en el marco de la Supervisión del 23 de octubre del 2014, la Dirección de Supervisión advirtió<sup>17</sup> que Contugas no capacitó a la población beneficiaria del proyecto sobre los alcances su Plan de Contingencias, incumpliendo lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental de la Red Troncal del Gasoducto y la Red Secundaria de las Zonas Urbanas Residenciales, Comerciales e Industrias, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 435-2010-MEM/AE del 15 de diciembre del 2010<sup>18</sup> (en lo sucesivo, **EIA**).
12. El hecho detectado se sustentaría en el compromiso establecido en el EIA, lo indicado en el Acta de Supervisión<sup>19</sup> y los audios N° 1, 2 y 3<sup>20</sup> adjuntos al Informe

<sup>15</sup> Hallazgo N° 1 del Informe de Supervisión. Ver las páginas de la 17 a la 19 de del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del expediente.

<sup>16</sup> Hallazgo N° 1 del Informe Técnico Acusatorio. Folios 2 (reverso) al 4 (reverso) del expediente.

<sup>17</sup> Páginas 17 a la 19 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente, correspondiente al siguiente hallazgo:

"Hallazgo N° 01:

*El administrado no ha actuado de manera preventiva, al no comunicar y difundir sobre los alcances del Plan de Contingencias a la población local a fin de que la población esté preparada y sepa cómo actuar ante escenarios de fuga de gas natural, y así evitar riesgos mayores de afectación a la propiedad, la salud y el medio ambiente"*

<sup>18</sup> De acuerdo al Estudio de Impacto Ambiental de la Red Troncal del Gasoducto y la Red Secundaria de las Zonas Urbanas Residenciales, Comerciales e Industrias, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 435-2010-MEM/AE del 15 de diciembre del 2010 (en lo sucesivo, **EIA**), Contugas se comprometió a realizar capacitaciones a su personal, a los empleados y a la **población local beneficiaria del proyecto**, sobre los alcances de su Plan de Contingencias, de acuerdo al siguiente detalle:

**"7. Plan de Manejo Ambiental**

(...)

**7.6. Plan de Contingencias**

(...)

**7.6.12 Capacitación**

*La capacitación del personal respecto a los alcances del Plan de Contingencias es fundamental para obtener una eficiencia en las capacidades de las personas para enfrentar una emergencia y lograr el cumplimiento de las responsabilidades de cada parte, asegurar la vida de las personas implicadas y de las instalaciones en general.*

*Aunque el análisis de riesgos proporciona una probabilidad muy baja de ocurrencia de eventos, que puedan afectar ampliamente a los trabajadores y población. **Se debe implementar un programa para todos sus empleados para todas las empresas que trabajen para CONGAS, el cual debe incluir también a la población local beneficiaria, considerando programas de comunicación, difusión e información según los alcances del Plan de relaciones Comunitarias.***

(...)"

(El énfasis ha sido agregado).

<sup>19</sup> **Acta de Supervisión. Páginas 30 y 31** documento digital denominado Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

**Zonas en las que se identificó pobladores de la Asociación Saraja en Ica que no han sido capacitados sobre los alcances del Plan de Contingencia de Contugas**

Distrito/ Provincia/ Departamento	Zona	Descripción	Sustento (página)
Ica/Ica/Ica	Asentamiento Humano Los Ángeles - Asociación Saraja	Los pobladores de la novena cuadra de la Prolongación Juan de Loyola, mencionan que no han recibido comunicación e información por parte de Contugas, respecto de cómo actuar durante una fuga de gas. La señora Esther Arredondo Solís, identificada con DNI N° 21453388, domiciliada en el Lote 1, Mz. A, del centro Poblado Saraja, manifiesta haber sido afectada directamente por la fuga de gas ocurrido frente a su vivienda a 5 metros aproximadamente, asimismo señala que no ha recibido ningún tipo de atención médica por parte de Contugas.	Acta de Supervisión

Fuente: Acta de Supervisión.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

Audios N° 1, 2 y 3, contenidos en el disco compacto obrante en el folio 44 del Expediente.





de Supervisión, donde se advierte que los pobladores de la urbanización Juan de Loyola, ubicados a cinco (5) metros de distancia de la ruptura de la tubería de gas, manifiestan no haber recibido información sobre los alcances del Plan de Contingencias del administrado.

13. Ahora, antes de emitir un pronunciamiento sobre los descargos del administrado resulta relevante en el presente caso advertir si el compromiso establecido en el EIA relacionado a la capacitación a la población beneficiaria del proyecto sobre los alcances su Plan de Contingencias se encuentra prevista con una frecuencia de realización, de modo que sea posible exigirle al administrado su ejecución.
14. Al respecto, de la revisión del EIA<sup>21</sup>, no se advierte que se haya precisado de manera específica la frecuencia con la que el administrado deba realizar la capacitación a la población beneficiaria del proyecto sobre los alcances de su Plan de Contingencias, frecuencia que tampoco fue advertida por la Dirección de Supervisión en su Informe de Supervisión e Informe Técnico Acusatorio.
15. En ese sentido, en la medida que la frecuencia para realizar una determinada actividad resulta relevante a fin de advertir un presunto incumplimiento a una determinada fecha, esta Dirección considera que debido a que no se tiene establecido una frecuencia en el EIA para el compromiso específico referido a la capacitación a la población beneficiaria del proyecto sobre los alcances su Plan de Contingencias, es posible que el administrado con posterioridad a la fecha de supervisión pueda realizar el compromiso materia de análisis.
16. Considerando ello, no es posible atribuir un incumplimiento a la fecha de supervisión, es decir al 23 de octubre del 2014, por lo que **se archiva el presente extremo del PAS.**
17. Sin perjuicio a ello, se debe indicar que el administrado del 28 al 31 de mayo de 2018<sup>22</sup> ha realizado actividades de difusión sobre el plan "Plan de contingencias y

---

Dichos audios fueron remitidos por la Dirección de Supervisión el 22 de mayo del 2018 mediante Memorandum N° 1982-2018-OEFA/DSEM, en atención al requerimiento de la Autoridad Instructora mediante Memorandum N° 106-2018-OEFA/DFAI/SFEM. Folios 29 y 42 del Expediente.

<sup>21</sup> Documento contenido en el disco compacto obrante en el folio 58 del Expediente.

- <sup>22</sup>
- Con fecha **28 de junio del 2018**, se adjunta un formato de difusión, desarrollada en la zona de Virgen Inmaculada y Pasaje Los Ángeles, asimismo en dicha ficha se indica a 12 personas que participaron o fueron beneficiarios con la difusión.
  - Con fecha **29 de junio del 2018**, se adjunta un formato de difusión bajo el título "Difusión Plan de Contingencias y Plan de Prevención", desarrollada en el pasaje San Antonio y pasaje Ravello, asimismo en dicha ficha se indica a 26 personas que participaron o fueron beneficiarios con la difusión, de las cuales ocho (8) personas no se ubicaron en casa.  
Asimismo, se adjunta nueve (9) fotografías donde se aprecia la difusión llevada a cabo y asimismo donde no existían los ocupantes se observa dejar información; asimismo se adjunta cuatro (4) videos donde los cuales corresponde a pasaje San Antonio y Pasaje Ravello, donde se oye a la persona de sexo femenino informar a las personas sobre el Plan de contingencias y Plan de prevención de Integridad de ductos, a la vez se observa entregar folletos de información.
  - Con fecha **30 de junio del 2018**, se adjunta archivo digital con diecinueve (19) fotografías en la que se observa actividades de difusión de parte de personal de contugas hacia pobladores de los pasajes Los Ángeles, Ravello, Sabroso, San Antonio, Sucre y la Prolongación Juan José Olaya.  
Asimismo, se adjunta once (11) videos donde se observa dejar información en una habitación donde los ocupantes no se encuentran en ella, asimismo se observa en otro de los videos explicar al personal de contugas sobre el Plan de contingencias y Plan de prevención de Integridad de ductos, a la vez se observa entregar folletos de información, como actuar y comunicarse ante una eventualidad de fuga de gas.
  - Con fecha **31 de mayo del 2018**, se adjunta un formato de difusión bajo el título "Difusión Plan de Contingencias y Plan de Prevención", desarrollada en el pasaje Los Ángeles, asimismo en dicha ficha se indica a doce (12) personas que participaron o fueron beneficiarios con la difusión, las mismas algunas firman.





Plan de prevención de Integridad de ductos” mediante el mecanismo de ir de “puerta a puerta”, el cual está sustentado en el informe Capacitación del Plan de Contingencias de Contugas, fotografías y videos referenciados a fecha, hora y lugar de los hechos presentados en sus descargos N° 2<sup>23</sup>.

**III.2 Hecho imputado N° 2: Contugas no presentó los siguientes documentos: (i) el registro de diagrama progresivo SCADA, (ii) el registro de llamada de emergencia, (iii) el informe de investigación del incidente; y, (iv) el cargo de la notificación a la Municipalidad Provincial de Ica, comunicando la existencia de la red de ductos y señalización; solicitados por la Dirección de Supervisión mediante la Carta N° 2080-2014-OEFA/DS del 18 de diciembre del 2014**

**a) Análisis del hecho imputado**

18. De conformidad con lo señalado en el Informe de Supervisión<sup>24</sup> y el Informe Técnico Acusatorio<sup>25</sup>, la Dirección de Supervisión advirtió que Contugas no presentó los documentos solicitados mediante la Carta N° 2080-2014-OEFA/DS<sup>26</sup>, consistentes en:

- (i) El registro de diagrama progresivo SCADA de variación de presión y volumen de flujo de gas entre las 9:00 a 11:00 horas del día del incidente.
- (ii) El registro de la llamada de emergencia realizada por el señor Antonio Solar Campos.
- (iii) El informe de investigación del incidente, las acciones realizadas durante y después del mismo.
- (iv) El cargo de la notificación a la Municipalidad Provincial de Ica sobre la existencia de la red de ductos y señalización.

19. El hecho detectado se sustenta en el requerimiento hecho por la Dirección de Supervisión el 19 de diciembre del 2014<sup>27</sup> mediante la Carta N° 2080-2014-OEFA/DS y la revisión efectuada por la referida Dirección al escrito del 26 de

Asimismo, se adjunta seis (6) fotografías donde se aprecia la difusión llevada a cabo y asimismo se adjunta un (1) video donde se observa que personal de contugas está iniciando el Plan de contingencias y Plan de prevención de Integridad de ductos, a la vez se observa entregar folletos de información.

<sup>23</sup> Ver los folios N° 52 al 57 del Expediente.

<sup>24</sup> Hallazgo N° 01 del Informe de Supervisión. Ver de la página 17 a la 19 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

<sup>25</sup> Hallazgo N° 2 del Informe Técnico Acusatorio. Ver los folios 4 (reverso) a 5 (reverso) del Expediente.

<sup>26</sup> **Carta 2080-2014-OEFA/DS del 18 de diciembre del 2014, notificada el administrado el 19 de diciembre del 2014.**  
*“Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, al mismo tiempo solicitarle que en el plazo de cinco (5) días hábiles, contados desde la recepción de la presente carta, se sirva presentar a esta Dirección, en relación al asunto del rubro:*  
**1. Registro de la llamada de emergencia hecha por el Sr. Antonio Solar Campos.**  
**2. Informe de Investigación del Incidente, de las acciones realizadas durante y después del incidente.**  
**3. Registro de diagrama progresivo SCADA de variación de presión y volumen de flujo de gas natural, entre las 09:00 y 11:00 horas del día del incidente.**  
**4. Cargo de la notificación a la municipalidad de Ica sobre la existencia de la red de ductos y señalización.**  
*(...)”.*

Fecha de notificación de la Carta N° 2080-2014-OEFA/DS.





diciembre del 2014<sup>28</sup> presentado por el administrado en atención al referido requerimiento.

20. Cabe mencionar la Dirección de Supervisión le otorgó al administrado un plazo de cinco (5) días hábiles, contados desde la recepción de la referida Carta, para que cumpla con presentar los mencionados documentos, por lo que el plazo máximo para presentar la referida documentación venció el 29 de diciembre del 2018.

**b) Análisis de los descargos**

21. A continuación se procederá a analizar los descargos presentados por el administrado respecto a cada uno de los documentos solicitados mediante la Carta N° 2080-2014-OEFA/DS que son materia de análisis en el presente PAS:

**i) Registro de diagrama progresivo SCADA de variación de presión y volumen de flujo de gas entre las 9:00 a 11:00 horas del día del incidente**

22. Contugas en sus descargos N° 1 y 2<sup>29</sup> señaló que el incidente ocurrido el 29 de agosto del 2014 afectó una tubería de baja presión (polietileno), y que este no fue registrado por el Sistema SCADA, ya que dicho sistema ayuda a monitorear redes de alta presión, válvulas de línea, centros operacionales y city gates, mas no redes de baja presión (polietileno), pretender lo contrario, no le resulta exigible, por cuanto Contugas no se encuentra obligada por ninguna norma o instrumento ambiental que contemple la existencia del referido sistema en redes de baja presión.
23. Al respecto, se debe indicar que los requerimientos de información deben contener como mínimo la forma, plazo y condición del cumplimiento<sup>30</sup>, a su vez, estos tienen que ser posibles en tanto que puedan ser cumplidos por el administrado.
24. Mediante la Carta N° 2080-2014-OEFA/DS la Dirección de Supervisión solicitó al administrado el "*registro de diagrama progresivo SCADA<sup>31</sup> de variación de presión y volumen de flujo de gas entre las 9:00 a 11:00 horas del día del incidente*", en tanto el 29 de agosto del 2014 se produjo la ruptura de la tubería de gas (línea de 25 milímetros de diámetro) en la avenida Juan Loyola N° 147, altura de la cuadra

<sup>28</sup> Carta N° GHA-079-2014 con registro N° 50939 presentado el 26 de diciembre del 2014. Ver las páginas de la 373 a la 421 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

<sup>29</sup> Folios 19, 20, 48 y 49 del Expediente.

<sup>30</sup> **Resolución N° 169-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de junio del 2018.**

*"Por tanto, en base a la normativa expuesta, esta sala es de la opinión que el requerimiento de información que origina la obligación ambiental fiscalizable, debe contener 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, es decir, el medio idóneo para que el administrado pueda remitirla información solicitada y la misma puede ser evaluada por la autoridad competente; y,*

*c) la condición del cumplimiento, referida no solo a la denominación de la información solicitada sino también a su contenido mínimo en base a la obligación ambiental o compromiso asumido que se pretende fiscalizar; lo cual garantizará que lo acreditado por el administrado resulte acorde con lo requerido por la administración."*

Disponibles en: [https://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=27907](https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=27907)

[Consulta realizada el 19 de julio del 2018].

<sup>31</sup> El sistema SCADA es un sistema computarizado de monitoreo y control remoto que permite manejar simultáneamente instalaciones dispersas. Este sistema colecta y procesa en tiempo real información sobre flujos, presiones del gas que se está transportando, siendo utilizado para la adecuada operación y control del sistema de distribución de gas por red de ductos.

TOXQUI GARCÍA, Marisela. *El impacto de la automatización del sistema nacional de ductos para la industria de PEMEX GAS y petroquímica básica, 1995-2003*. Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional. México, 2005, p. VI.





9 de la avenida Arenales.

25. Sin embargo, el Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 042-99-EM, no exige que para las líneas de baja presión se deba contar con un sistema SCADA. Esto tampoco se encuentra regulado en el EIA de Contugas, siendo que el propio administrado niega haber realizado el monitoreo con el referido sistema.
26. En ese sentido, en la medida que el requerimiento materia de análisis está ligado a la ruptura de la tubería de baja presión, la cual no fue monitoreada por el sistema SCADA, en el presente caso no es posible exigir al administrado la presentación de mismo para dicha instalación (tubería de 25 milímetros de diámetro – tubería de baja presión), por lo tanto en mérito al principio de razonabilidad<sup>32</sup> **se archiva el presente extremo del PAS.**
27. En ese sentido, no resulta pertinente emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos alegados por el administrado en este extremo.

ii) **El registro de llamada de emergencia realizada por el señor Antonio Solar Campos**

28. En sus descargos N° 1 y 2<sup>33</sup> Contugas señaló que mediante la Carta GHA-079-2014 del 26 de diciembre del 2014 presentó el registro de la llamada materia de análisis, para tal efecto adjuntó el Cargo de dicha Carta y el registro de la llamada de emergencia presentado.
29. Sobre el particular, de la revisión de la mencionada Carta<sup>34</sup> y el registro en audio<sup>35</sup> adjunto al mismo, se advierte la comunicación entre el Señor Antonio Solar Campos y Contugas, mediante la cual el referido señor solicita al administrado la atención a la emergencia materia de análisis, por lo que se advierte que el administrado sí presentó el registro de llamada de emergencia realizada por el señor Antonio Solar Campos, **por lo que se archiva el presente extremo del PAS.**

iii) **Informe de investigación del incidente, las acciones realizadas durante y después del incidente**

30. Contugas en sus descargos N° 1 y 2<sup>36</sup> señaló que mediante la Carta GHA-079-2014 del 26 de diciembre del 2014 presentó la información relacionada con el informe de investigación del incidente.

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

**"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

**1.4. Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido".

<sup>33</sup> Folios 20 y 49 del Expediente.

<sup>34</sup> Folio 25 del Expediente.

<sup>35</sup> Folio 28 del Expediente.

<sup>36</sup> Folios 20 y 49 del Expediente.





31. Sobre el particular, de la revisión de la mencionada Carta<sup>37</sup>, se advierte que el administrado presentó el Informe Final del Siniestro que fue presentado al Osinergmin el 2 de octubre de 2014<sup>38</sup>, en el cual se indica la fecha del evento, la hora de inicio y termino, el lugar, la forma en la que se detectó y las acciones realizadas durante y después de la emergencia<sup>39</sup>.
32. Por lo tanto, es posible advertir que el administrado sí presentó el Informe de investigación del incidente, las acciones realizadas durante y después del incidente solicitado por la Dirección de Supervisión, en la medida que del reporte presentado se puede obtener información relacionada al mismo y dado la referida Dirección no ha especificado la información detallada que deba contener dicho Informe, por lo que **se archiva el presente extremo del PAS.**
- iv) **Cargo de la notificación a la Municipalidad Provincial de Ica sobre la existencia de la red de ductos y señalización.**
33. En sus escritos de descargos N° 1 y 2<sup>40</sup> Contugas señaló que mediante la Carta GHA-079-2014 del 26 de diciembre del 2014 sí presentó el cargo solicitado por la Dirección de Supervisión.
34. Al respecto, de la revisión de la referida Carta se advierte que, en efecto, Contugas sí presentó el Cargo materia de análisis (Carta N° GO-333-2014<sup>41</sup> presentada a la Municipalidad Provincial de Ica el 21 de abril del 2014<sup>42</sup>), en consecuencia **se archiva el presente extremo del PAS.**

<sup>37</sup> Folio 25 del Expediente.

<sup>38</sup> Páginas de la 377 a la 385 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

<sup>39</sup> Informe Final presentado por el administrado se indica lo siguiente:  
Fecha de siniestro. 29.08.2014  
Hora de inicio: 10:16 am  
Hora de termino: 11:45 am  
Lugar: Av. Juan de Loyola 147 AA.HH. Los Ángeles – Distrito de Ica – Provincia Ica  
Donde inicio: Red externa de gas de PE de 25 mm con referencia en la Av. Juan de Loyola 147 AA.HH. Los Ángeles – Distrito de Ica – Provincia Ica  
Como se detectó: Llamada a la línea de emergencias  
Asimismo, se describe "se procedió a la reparación y la puesta en condiciones normales de operación de la red de distribución de gas natural.  
Las causas: Personal de la contratista Consorcio los Ángeles que operaba la retroexcavadora no tomo las medidas preventivas al realizar la excavación mecánica.  
Acciones preventivas:  
- Se realizará patrullajes en la zona con el propósito de dar acompañamiento al contratista para advertir de redes de gas natural en el sector.  
- Se notificó existencia de redes a la contratista y se realizó capacitación sobre Plan de Prevención de Daños.  
Acciones Correctivas:  
Se socializará el Plan de Prevención de Daños con el contratista.  
Coordinación con la empresa Consorcio Los Ángeles para establecer canal de comunicación en caso de presentarse alguna duda durante la realización de obras.  
Seguimiento de trabajos para identificación de afectaciones.  
Asimismo, se adjunta el registro de la capacitación sobre el Plan de Prevención de Daños a la Contratista Consorcio Los Ángeles.

<sup>40</sup> Folios 20 y 49 del Expediente.

<sup>41</sup> Folio 26 del Expediente y las páginas 390 y 391 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

<sup>42</sup> Cabe precisar que en el escrito del 26 de diciembre del 2016 el administrado adjunto la Carta N° GO-333-2014, sin embargo, no era posible observar con claridad el sello de recibido, posteriormente el administrado en sus descargos N° 1 reiteró dicha Carta en la que se observó que está fue presentada a la Municipalidad Provincia de Ica el 21 de abril del 2014.





### III.3 **Hecho imputado N° 3: Contugas no presentó el Reporte Preliminar y Final de Emergencias Ambientales correspondiente a la ruptura de la tubería de gas natural de la empresa, ocurrida el 29 de agosto del 2014**

#### a) **Análisis del hecho imputado**

35. De conformidad a lo consignado en el Informe de Supervisión<sup>43</sup> y el Informe Técnico Acusatorio<sup>44</sup>, en el marco de la supervisión del 23 de octubre del 2014 la Dirección de Supervisión advirtió que Contugas no presentó el Reporte Preliminar y el Reporte Final de la fuga de gas ocurrida el **29 de agosto de 2014** a la altura de la cuadra 9 de la avenida Arenales – Prolongación avenida Juan Jose Loyola N° 147, distrito, provincia y departamento de Ica<sup>45</sup>. El hecho detectado se sustenta en la revisión al Sistema de Tramite Documentario<sup>46</sup>.
36. Cabe mencionar que conforme a lo señalado en los artículo 4° y 5°<sup>47</sup> 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**), los Reportes materia de análisis deben ser presentados en los formatos y plazos establecido en el mencionado reglamento, por lo que se Contugas contaba con los siguientes plazos para presentar los referidos reportes de emergencias ambientales:
- (i) **Reporte Preliminar:** el administrado deberá presentarlo dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, siendo que **el referido plazo venció el 30 de agosto del 2014.**
  - (ii) **Reporte Final:** El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el

<sup>43</sup> Hallazgo N° 5 del Informe de Supervisión. Página 23 y 24 del documento digital denominado Informe de Supervisión N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el CD que obra a folios 11 del Expediente.

<sup>44</sup> Hallazgo N° 3 del Informe Técnico Acusatorio. Folios del 6 al 7 (reverso) del Expediente.

<sup>45</sup> Página 124 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del expediente.

<sup>46</sup> Cabe indicar que de la revisión de los documentos obrante en el expediente se advierte que el 31 de octubre del 2014 el administrado presentó un Reporte Final Emergencias Ambientales, sin embargo, este está referido a una emergencia ocurrida el 17 de octubre del 2014 en la avenida Juan Manuel Meza y Nueva Unión, por lo que no corresponde al materia de análisis en el presente PAS. Escrito con registro N° 43410. Carta DF-330-014. Folio 58 del Expediente.

<sup>47</sup> **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.**

**“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 5°.- Plazos**

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.

b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.”





Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, siendo que el referido plazo venció el 12 de setiembre del 2014.

**b) Análisis de los descargos**

37. Contugas en sus descargos N° 1 y 2<sup>48</sup> señaló que de acuerdo al artículo 53<sup>49</sup> del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM (en lo sucesivo, **RPAAH**) no le es exigible presentar el reporte de emergencias, en tanto dicho artículo solo obliga a informar al Osinergmin cuando acontecía un incidente vinculado a una fuga de gas superior a 1000 pies cúbicos<sup>50</sup>.
38. Al respecto, se debe indicar que lo señalado por el administrado no desvirtúa la conducta infractora en la medida que el presente hecho imputado está referido al incumplimiento del Reporte de Emergencias Ambientales y no al RPAAH.
39. Sin perjuicio a ello, se debe indicar que el artículo al cual hace mención el administrado este referido cumplimiento de informar los incidentes ambientales y no a las emergencias ambientales, que se encuentra regulado en el Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA.
40. Adicionalmente, Contugas en sus descargos N° 1 y 2 cuestionó el cálculo que efectuó el OEFA (4381.61 pies cúbicos) con respecto al volumen de la fuga de gas estimada, en la medida que consideró que controló la fuga en dos (2) minutos, por lo que indicó que el cálculo del volumen se hace desde el momento que recibieron la llamada de emergencia hasta que controlaron la misma<sup>51</sup>, es decir desde la 10:16 hasta las 10:18 am, obteniendo que el volumen de la fuga fue de 584.41 pies cúbicos, por ello no le era exigible al no superar los 1000 pies cúbicos indicados en el artículo 53° del RPAAH.
41. Sobre el particular, se debe indicar que lo señalado por el administrado tampoco desvirtúa la conducta infractora en la medida que de la revisión del Reporte de Emergencias Ambientales se advierte que este no establece un volumen mínimo de gas para que le sea exigible la presentación de los Reportes Preliminar y Final de Emergencias Ambientales.

<sup>48</sup> Folios del 20 al 22, 50 y 51 del Expediente.

<sup>49</sup> **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos, aprobado por el Decreto Supremo N° 015-2006-EM.**

*"Artículo 53°.- El operador Titular de la Actividad de Hidrocarburos deberá llevar un registro de los incidentes de fugas, derrames y descargas no reguladas de Hidrocarburos y de cualquier sustancia química peligrosa manipulada como parte de su actividad. Asimismo deberá informar al OSINERG del incidente cuando el volumen de la fuga, derrame o descarga no regulada sea mayor a un (1) barril en el caso de Hidrocarburos líquidos, y a mil (1000) pies cúbicos en el caso de Hidrocarburos gaseosos o la cantidad aprobada por la DGAAE a propuesta del Titular a través del PMA para otras sustancias químicas.*

*El manejo de suelos contaminados en cualquiera de las actividades, se realizará empleando métodos ambientalmente aprobados.*

*En el caso de ocurrencia de incidentes en el mar se aplicará lo dispuesto en el Convenio MARPOL y en lo dispuesto por DICAPI."*

<sup>50</sup> El administrado manifestó que en el caso de la afectación causada a la tubería de gas natural ocurrida el 29 de agosto del 2014, la fuga de gas fue inferior a los 1000 pies cúbicos, motivo por el cual no aplicaba la obligatoriedad de efectuar el reporte respectivo.

Cabe agregar que el administrado indicó que Contugas tiene registrado la hora de la llamada del señor Antonio Soler Campos 10:16 am, el control de la fuga se realizó a las 10:18 am, debido a que el contratista que ocasiona la fuga llama inmediatamente a los técnicos para reportarle el daño. En respuesta a reporte, el personal de atención de emergencias que estaba efectuando labores de patrullaje acude al lugar de la afectación, y realizó el control en el tiempo señalado, por lo que hizo mención al registro de la llamada con la que se reportó el evento.





42. Sin perjuicio de ello, lo que si establece el Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA, es la **definición legal de emergencia ambiental**, la cual debe cumplir con lo siguiente: (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<sup>52</sup>.
43. 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 preverse<sup>53</sup>.
44. Con relación al elemento de **incidencia sobre las actividades del administrado**, se debe considerar el área de influencia directa<sup>54</sup>, 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.
45. 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 potenciales<sup>55</sup>.
46. 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 del OEFA.
47. Por lo que, para determinar si Contugas tenía la obligación de remitir los mencionados Reportes Preliminar y Final por el evento ocurrido el 29 de agosto del 2014, 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.

<sup>52</sup> 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”.

<sup>53</sup> Juan Carlos Morón Urbina (2017). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General (p. 507). Lima: Imprenta Editorial El Búho E.I.R.L.

<sup>54</sup> Debe entenderse como el área de influencia directa como el área donde el administrado desarrolla sus actividades de hidrocarburos.

<sup>55</sup> 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 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 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”.





48. En el caso en particular, de acuerdo a lo consignado en el Informe de Supervisión, el OEFA toma conocimiento de la emergencia ambiental el 2 de setiembre del 2014 a través de una publicación del diario "La Voz de Ica"<sup>56</sup>. De la revisión de la mencionada publicación y de acuerdo a lo consignado en el Informe de Constatación la referida fuga de gas se produjo debido a que uno de los operadores con la pala mecánica de la maquinaria que empleaba para los trabajos realizados en las pistas y veredas levanto la tubería de gas produciendo la rotura de la misma<sup>57</sup>.
49. En ese sentido, se desprende que el evento del 29 de agosto del 2014 (fuga de gas), ocurrió debido a la afectación (ruptura) de la tubería del Sistema de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos por parte de un operadores que se encontraban realizando trabajos de construcción de pistas y veredas en la zona del evento, situación que puede ocurrir de manera repentina e inesperada, **por lo que se trata de un evento súbito e imprevisible.**
50. 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).**
51. A su vez, se debe indicar que la fuga de gas<sup>58</sup> 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 aire<sup>59</sup>, por lo que genera la 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.**

<sup>56</sup> Página 124 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del expediente.

<sup>57</sup> En el Informe de Constatación se consignó lo siguiente:  
*"(...) el día viernes 29 de agosto de los corrientes, aproximadamente a las 9:30 am, un cargador frontal que se encontraba realizando la remoción del suelo, por trabajos de construcción de pistas y veredas a cargo de la municipalidad provincial de Ica, pro acción de su pala mecánica levanto la tubería de gas de la empresa Contugas S.A.C. que se halla a poca profundidad, provocando la ruptura de la misma y por tanto, la fuga a gran escala de gas que salía a gran presión ocasionando caos en la vecindad por una probable explosión y originando diversos síntomas los pobladores (...)"*

Ver el folio 14 del Expediente.

<sup>58</sup> 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 (CH<sub>4</sub>). 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 20 de julio 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<sup>-3</sup> 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.

Disponibles en: <http://www.fao.org/docrep/019/as400s/as400s.pdf>  
[Consulta realizada el 20 de julio del 2018].

<sup>59</sup> Efectos sobre la salud humana y el medio ambiente

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.prtr-es.es/CH4-metano,15588,11,2007.html>  
[Consulta realizada el 20 de julio del 2018].





52. Por tanto, en la medida que el evento ocurrido el 29 de agosto del 2014 en el Sistema de Distribución de Gas Natural de Contugas, específicamente a la altura de la cuadra 9 de la avenida Arenales – Prolongación avenida Juan Jose Loyola N° 147, distrito, provincia y departamento de Ica<sup>60</sup>, configura como una emergencia ambiental, se advierte que el administrado debió presentar al OEFA el Reporte Preliminar y el Reporte Final de Emergencias Ambientales, dentro de las veinticuatro (24) horas y los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia, respectivamente, de conformidad con lo indicado en el artículo 5° del Reglamento de Emergencias Ambientales del OEFA.
53. Cabe señalar que Contugas, como titular del Sistema de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos tiene la obligación de presentar el Reporte Preliminar y 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 OEFA<sup>61</sup>.
54. En consecuencia, ha quedado acreditado que Contugas no presentó el Reporte Preliminar y Final de Emergencias Ambientales correspondiente a la ruptura de la tubería de gas natural de la empresa, ocurrida el 29 de agosto del 2014
55. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **se declara la responsabilidad administrativa de Contugas en este extremo**

#### IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDA CORRECTIVA

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

56. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611 (en lo sucesivo, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida 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<sup>62</sup>.
57. 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

<sup>60</sup> Página 124 del documento digital denominado Informe de Supervisión Directa N° 660-2014-OEFA/DS-HID, contenido en el disco compacto - CD, que obra a folios 11 del expediente.

<sup>61</sup> 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".

<sup>62</sup> 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.

(...)"





dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG<sup>63</sup>.

58. A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS del OEFA<sup>64</sup> 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/CD<sup>65</sup>, 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 SINEFA<sup>66</sup>, 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.
59. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,

<sup>63</sup> 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 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".

<sup>64</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por 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".

<sup>65</sup> 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 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".

<sup>66</sup> 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".

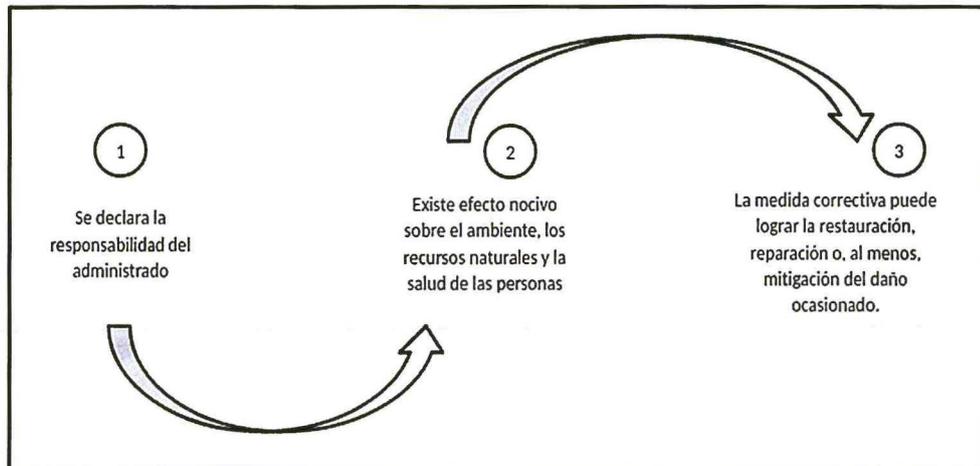
(El énfasis ha sido agregado).





- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

**Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa**



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

60. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>67</sup>. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
61. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
  - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible<sup>68</sup> conseguir a través del

<sup>67</sup> En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

<sup>68</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.  
 "Artículo 3°. - Requisitos de validez de los actos administrativos  
 Son requisitos de validez de los actos administrativos:  
 (...)





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

62. Como se ha indicado antes, 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 materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. 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
63. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>69</sup>, 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

##### Hecho imputado N° 3

64. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que Contugas no presentó el Reporte Preliminar y Final de Emergencias Ambientales correspondiente a la ruptura de la tubería de gas natural de la empresa, ocurrida el 29 de agosto del 2014
65. Al respecto, la remisión del Formato N° 1 correspondiente al Informe Preliminar de Emergencias Ambientales, dentro de las veinticuatro (24) horas luego de ocurrido el evento y del Formato N° 2 del Reporte Final Emergencias Ambientales, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la ocurrencia del evento debieron cumplirse en un periodo de tiempo determinado.

2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

**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".

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:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a 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 económica.





66. Sin embargo, en el caso particular, se considera que la no remisión de los referidos reportes no obstruyó la supervisión, ni la posibilidad de efectuar posteriores supervisiones a la zona de la fuga de gas natural, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables ambientales en el marco de la ocurrencia de emergencias ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA.
67. En consecuencia, teniendo en cuenta que el objeto de las medidas correctivas es revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta hubiera podido producir, se verifica que no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo que disponga la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora, 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 el numeral 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 696-2018-OEFA/DFAI/SFEM; 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 el numeral 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 696-2018-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

**Artículo 3°.-** Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Contugas S.A.C.**, por la comisión de las presuntas conductas infractoras indicadas en el numerales 1 y 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 696-2018-OEFA/DFAI/SFEM; por los fundamentos expuestos en la presente Resolución.

**Artículo 4°.-** Informar a **Contugas S.A.C.** que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, 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 5°.-** 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, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 596-2016-OEFA/DFSAI/PAS

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, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese

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

ERMCM/YPJ/jcm-auo

