



EXPEDIENTE N° : 350-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : ENERSUR S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : CENTRAL HIDROELÉCTRICA QUITARACSA I
UBICACIÓN : DISTRITO DE YURACMARSA, PROVINCIA DE HUAYLAS, DEPARTAMENTO DE ANCASH
SECTOR : ELECTRICIDAD
MATERIAS : INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS AMBIENTALES
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Enersur S.A. al haberse acreditado que en las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, toda vez que se verificó que las referidas zonas no estaban compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado, conducta que vulnera lo dispuesto en el Artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1078 que modifica la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, los Artículos 13° y 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el Literal p) del Artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas; en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.*

En aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no corresponde ordenar medidas correctivas a Enersur S.A., toda vez que subsanó la conducta infractora.

Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos (RAA); sin perjuicio de que si ésta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con el tercer párrafo del Numeral 2.2 de la Única Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 7 de agosto del 2015

I. ANTECEDENTES

I.1 Antecedentes del proyecto

1. Mediante Resolución Directoral N° 128-2004-MEM/AE del 26 de agosto del 2004, la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, DGAAE) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de la Central Hidroeléctrica proyecto C.H. Quitarasca I (en adelante, EIA)



2. Mediante Resolución Directoral N° 324-2010-MEM/AE del 15 de setiembre del 2010, la DGAAE aprobó el Plan de Manejo Ambiental (PMA) de la Optimización del Proyecto Central Hidroeléctrica Quitarasca S.A. (en adelante, Plan de Manejo Ambiental).

1.2 Antecedentes del procedimiento administrativo sancionador

3. Del 10 al 19 de setiembre del 2012¹, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una visita de supervisión regular a las instalaciones del Proyecto Eléctrico Quitarasca I², operado por Enersur S.A.³ (en adelante, Enersur), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.
4. Los resultados de dicha visita de supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión S/N del 19 de setiembre del 2012 (en adelante, Acta de Supervisión)⁴ y en el Informe de Supervisión N° 017-2013-OEFA/DS-ELE (en adelante, Informe de Supervisión)⁵, y fueron analizadas en el Informe Técnico Acusatorio N° 177-2013-OEFA/DS (en adelante, Informe Técnico Acusatorio)⁶.
5. Mediante Resolución Subdirectorial N° 038-2015-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 16 de febrero del 2015⁷ la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Subdirección de Instrucción) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Enersur, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Presunta conducta infractora	Normas que establecen las obligaciones ambientales	Norma que tipifica la conducta y la eventual sanción	Eventual sanción
En las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias, Enersur no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, incumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental, toda vez que se verificó que no estaban compactadas e	Literal p) del Artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-93-EM.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de	De 1 a 1000



1 ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE LA SUPERVISIÓN

Tipo de supervisión	Fecha de inicio	Fecha final
Supervisión de gabinete	10.09.2012	12.09.2012
Supervisión de campo	17.09.2012	19.09.2012

- ² Conforme a lo señalado en la página web del Ministerio de Energía y Minas (Concesiones Definitivas de Generación) el Proyecto de la Central Hidroeléctrica Quitarasca I será puesta en servicio el 30 de agosto del 2015.
- ³ Registro Único de Contribuyente N° 20333363900.
- ⁴ Folios 1, 2 y 2 reverso del Expediente.
- ⁵ Folios del 1 al 16 del Expediente.
- ⁶ Folios del 87 al 91 del Expediente.
- ⁷ Folios del 92 al 101 del Expediente.



impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.		Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD	
------------------------------------------------------------------	--	-------------------------------------	--

6. Mediante escrito de fecha 6 de marzo del 2015, Enersur presentó sus descargos señalando lo siguiente⁸:

Hecho imputado: cuestiones procesales

Presunta vulneración de los principios de legalidad y tipicidad

- (i) La imputación formulada vulnera lo establecido en el Numeral 4) del Artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en tanto las normas que tipifican la presunta infracción cometida -aquellas que regulan la obligación incumplida y la que tipifica la sanción- no establecen una obligación concreta pasible de sanción.
- (ii) La Resolución Subdirectoral N° 038-2015-OEFA/DFSA/SDI señaló como norma tipificadora de la supuesta infracción administrativa el Literal p) del Artículo 201° del Decreto Supremo N° 009-93-EM, Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, RLCE), la cual se limita a mencionar el cumplimiento de disposiciones normativas genéricas emitidas por la Dirección, OSINERG y la Comisión.
- (iii) De la referida norma resulta imposible extraer una obligación concreta y certera que deje sin lugar a interpretación el incumplimiento que se habría configurado por no haber ejecutado las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación de suelo en las zonas destinadas al almacenamiento de combustible establecidas en el Numeral 6.4.3.1 del Plan de Manejo Ambiental.
- (iv) En la imputación materia de análisis no se configura una predeterminación normativa de las conductas infractoras, pues la referencia a lo regulado a través del Literal p) del Artículo 201° del RLCE no es suficiente para determinar claramente la supuesta obligación incumplida.
- (v) La tipificación de las sanciones correspondientes sólo hace mención a una norma cuyo texto establece nuevamente de manera genérica y abierta el incumplimiento de cualquier disposición normativa emitida por la DGAA⁹ y OSINERG. La base legal en la cual se sustenta el Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD no hace referencia a las disposiciones reguladas a través del Literal p) del Artículo 201° del Decreto Supremo N° 09-93-EM.

Presunta vulneración del principio de razonabilidad

- (vi) Se vulnera el principio de razonabilidad contenido en el Numeral 3) del Artículo 230° de la LPAG, en tanto las zonas destinadas al abastecimiento de combustible y mantenimiento de máquinas sí se encontraban

⁸ Folios del 103 al 128 del Expediente.

⁹ Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas.



encementadas, de acuerdo a la vista fotográfica N° 2¹⁰ de la Resolución Subdirectoral N° 038-2015-OEFA/DFSA/SDI; en donde se señala que durante la supervisión regular efectuada en setiembre del 2012 se constató que la parte del estacionamiento del tanque cisterna de combustible se encontraba encementada sólo que no llegaba a cubrir totalmente la estación.

(vii) Mediante documento presentado el 25 de marzo del 2013¹¹, antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, cumplió con subsanar el hallazgo advertido en la supervisión regular para lo cual se adjuntó al OEFA un informe de levantamiento de observaciones, en donde se presentaron evidencias de:

- Haber instalado diques impermeabilizados en los bordes de la zona de abastecimiento de combustibles, lo cual concluyó con la construcción de una superficie de losa de concreto conforme a las fotografías N° 1 y 2 de dicho informe.
- Construir una canaleta de drenaje de aguas producto de la limpieza de unidades del taller de mantenimiento, la misma que se encuentra conectada con la poza de sedimentación y trampa de grasas del área de lavado de vehículos y equipos de obra, tal como consta en las fotografías N° 3 y 4 del referido informe de levantamiento de observaciones.

(viii) Dichas acciones fueron verificadas por la Dirección de Supervisión del OEFA durante la supervisión realizada el 16 de marzo del 2013 al proyecto Quitaracsa I, en la que se señaló que: (i) se ha ampliado el piso de concreto y construido un dique impermeabilizado; y (ii) se ha construido el dique impermeabilizado.

(ix) No existió un daño real al ambiente, a la vida o a la salud de las personas, lo cual enmarca el presente procedimiento administrativo sancionador en las reglas de tramitación establecidas en el Artículo 19° de la Ley N° 30230.

(x) Considerando que se cumplió con la finalidad regulada por el Artículo 19° de la Ley N° 30230, al efectuarse acciones orientadas a la prevención y corrección de la supuesta conducta infractora, en la actualidad carece de objeto fijar casi dos años después de haberse presentado el informe de levantamiento de observaciones, medidas correctivas que ya se ejecutaron.

7. El 21 de mayo del 2015 se llevó a cabo la Audiencia de Informe Oral¹², donde Enersur reiteró los argumentos presentados en su escrito de descargos.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:

¹⁰ Folio 98 reverso del expediente.

¹¹ Folios 17 al 75 del Expediente Administrativo.

¹² Folio 146 del Expediente.



- (i) Primera cuestión procesal: si en el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad.
- (ii) Segunda cuestión procesal: si en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el principio de razonabilidad.
- (iii) Primera cuestión en discusión: si Enersur incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental al no haber ejecutado las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo en las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias toda vez que se verificó que dichas zonas no estaban compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.
- (iv) Segunda cuestión en discusión: si corresponde ordenar medidas correctivas a Enersur.

III. CUESTIÓN PREVIA

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

Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

10. El Artículo 19° de la Ley N° 3023013 estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva

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

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

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

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

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

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



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

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

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la resolución final, se dictará la medida correctiva respectiva y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa¹⁴.
- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.



12. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
13. La infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de la imputación no se aprecia infracción que

¹⁴ Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.



genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

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

15. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

III.2 Sobre los hechos imputados mediante la Resolución Subdirectorial N° 038-2015-OEFA-DFSAI/SDI, notificada el 16 de febrero del 2015

16. Conforme a lo señalado en los párrafos precedentes, la conducta imputada como presunta infracción a la normativa ambiental en el presente procedimiento administrativo sancionador es la siguiente:

<i>Presunta conducta infractora</i>	<i>Normas que establecen las obligaciones ambientales</i>	<i>Norma que tipifica la conducta y la eventual sanción</i>	<i>Eventual sanción</i>
<i>En las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias, Enersur no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, incumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental, toda vez que se verificó que no estaban compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.</i>	<i>Literal p) del Artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-93-EM.</i>	<i>Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD</i>	<i>De 1 a 1000</i>

17. El hecho detectado durante la visita de supervisión regular se imputó bajo la fórmula del Literal p) del Artículo 201° del RLCE, toda vez que Enersur no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo; en tanto las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias no estaban compactadas e impermeabilizadas



con piso de concreto y dique impermeabilizado¹⁵, de acuerdo con su Plan de Manejo Ambiental:

"6.4.3.1 MEDIDAS DE MITIGACIÓN AMBIENTAL-ETAPA DE CONSTRUCCIÓN (...)

Medidas de mitigación para el riesgo de contaminación del suelo (...)

Las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias deberán ser compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.

(Énfasis agregado)

18. Esta Autoridad Decisora considera pertinente analizar el referido hecho imputado; con la finalidad de determinar si éste se condice con lo dispuesto por el Literal p) del Artículo 201° del RLCE; o, si existen otras disposiciones que lo contengan y que se apliquen en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador.

III.2.1 Sobre las disposiciones referidas al Plan de Manejo Ambiental en la legislación ambiental general

19. El Numeral 24.1 del Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)¹⁶ establece que toda actividad susceptible de causar impactos ambientales de carácter significativo está sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. En esa línea, conforme al Artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1078 que modifica la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental¹⁷ (en adelante, LSEIA) están comprendidos en el ámbito de la referida ley, entre otros, los proyectos de inversión privada o de capital mixto que impliquen actividades, construcciones, obras u otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales negativos significativos.

El Artículo 3° de la LSEIA¹⁸ y el Artículo 15° del Reglamento de la LSEIA¹⁹, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante RLSEIA),



¹⁵ Las presuntas conductas infractoras corresponden a incumplimientos de los compromisos asumidos por Enersur S.A. en el Plan de Manejo (PMA) de la Optimización del Proyecto Central Hidroeléctrica Quitaracsca S.A., aprobado mediante Resolución Directoral N° 324-2010-MEM/AE del 15 de setiembre del 2010.

¹⁶ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**
"Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
 24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia."

¹⁷ **Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**
"Artículo 2°.- Ámbito de la ley
 Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que puedan originar implicaciones ambientales significativas; así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obras, y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impacto ambientales negativos significativos. El Reglamento señalará los proyectos y actividades comerciales y de servicios que se sujetarán a la presente disposición."

¹⁸ **Decreto Legislativo N° 1078 que modifica la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**



disponen que toda persona natural o jurídica que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo deberá contar con la Certificación Ambiental otorgada por la Autoridad Competente.

21. De las normas descritas previamente se desprende que para la ejecución de proyectos, susceptibles de causar impactos ambientales negativos, los titulares de las actividades eléctricas requieren contar previamente con la certificación ambiental expedida por la autoridad competente.
22. Por otro lado, el Numeral 18 del Anexo I del RLSEIA²⁰ señala que el Plan de Manejo Ambiental es un instrumento de gestión ambiental cuya función es restablecer las medidas de **prevención, control, minimización, corrección y recuperación de los potenciales impactos ambientales que los proyectos pudieran originar en su desarrollo.**
23. Asimismo, el Artículo 13° del RLSEIA²¹ señala que los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA **son considerados instrumentos de gestión ambiental complementarios. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la LSEIA y el RLSEIA, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad**²².



"Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente."

19

Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

"Artículo 15°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental. La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley."

20

Anexo I del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

"18. Plan de Manejo Ambiental: Instrumento de gestión ambiental cuya función es restablecer las medidas de prevención, control, minimización, corrección y recuperación de los potenciales impactos ambientales que los proyectos pudieran originar en el desarrollo del mismo."

21

Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental



"Artículo 13°.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones."

22

El Artículo 11° del RLSEIA señala que los instrumentos de gestión ambiental o estudios ambientales de aplicación del SEIA son: a) La Declaración de Impacto Ambiental – DIA (Categoría I). b) El Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado – EIA-sd (Categoría II) c) El Estudios de Impacto Ambiental Detallado – EIA-d (Categoría III) y d) la Evaluación Ambiental Estratégica – EAE. De acuerdo a ello, todos los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos dentro del referido Artículo son instrumentos de gestión complementarios al mismo.



24. De acuerdo a ello, el Plan de Manejo ambiental constituye un instrumento de gestión ambiental complementario y sus obligaciones **deben ser determinadas de forma integral, entre otros, con los compromisos establecidos en los demás instrumentos de gestión ambiental de aplicación del SEIA.**
25. Al respecto, el principio de indivisibilidad contenido en el Artículo 3° del RLSEIA²³ señala que la evaluación del impacto ambiental se realiza de manera integral e integrada **sobre políticas, planes, programas y proyectos de inversión, comprendiendo de manera indivisa todos los componentes de los mismos.** De acuerdo a ello, las partes integrantes de un Proyecto no se deben entender de manera aislada; por lo que la evaluación referida a los impactos que pueda causar un determinado proyecto, se debe efectuar sobre todos sus elementos.
26. Finalmente, el Artículo 29°²⁴ del RLSEIA señala que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a certificación ambiental. **Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio.** En este orden de ideas, toda vez que los compromisos establecidos en el Plan de Manejo Ambiental constituyen parte integrante de un proyecto, sus disposiciones son objeto de fiscalización.
-  27. En el presente caso, Enersur es titular de un proyecto susceptible de causar impactos significativos al ambiente; por lo que se encuentra comprendido dentro del ámbito de la LSEIA y su reglamento²⁵. Asimismo, toda vez que cuenta con la certificación ambiental correspondiente, **las obligaciones contenidas en sus instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento y constituyen obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la autoridad competente**²⁶.
-  28. Por otro lado, toda vez que el hecho detectado está referido a que Enersur incumplió con lo establecido su Plan de Manejo Ambiental, **corresponde a**

²³ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

"Artículo 3°.- Principios del SEIA

El SEIA se rige por los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y por los principios siguientes:

- a) *Indivisibilidad: La evaluación del impacto ambiental se realiza de manera integral e integrada sobre políticas, planes, programas y proyectos de inversión, comprendiendo de manera indivisa todos los componentes de los mismos. Asimismo, implica la determinación de medidas y acciones concretas, viables y de obligatorio cumplimiento para asegurar de manera permanente el adecuado manejo ambiental de dichos componentes, así como un buen desempeño ambiental en todas sus fases.*

²⁴ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

"Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental."

²⁵ El "Listado de Inclusión de Proyectos de Inversión comprendidos en el SEIA" contenido en el Anexo II del RLSEIA, señala que todos los proyectos de generación hidroeléctrica con potencia mayor a 20 MW deben ser sometidos a una evaluación de impacto ambiental ante la autoridad competente. De acuerdo a ello, toda vez que la Central Hidroeléctrica Quitarasca cuenta con 112 MW de potencia instalada, tenía la obligación de someterse a la referida evaluación ambiental con la finalidad de obtener, posteriormente, la respectiva certificación.



esta Autoridad Decisora enmarcar tal hecho como un incumplimiento de instrumento de gestión ambiental.

III.2.2 Sobre las disposiciones aplicadas al hecho detectado durante la visita de supervisión

29. El Artículo 1° del Decreto Ley N° 25844³⁰, Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, LCE) establece que las disposiciones de dicha ley norman lo referente a las actividades relacionadas con la generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica. Asimismo, el Literal h) del Artículo 31°³¹ de la misma señala que tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización **están obligados a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente.**
30. El Literal p) del Artículo 201° del RLCE establece que se sancionará, entre otros, a los concesionarios y entidades que desarrollan actividades de generación por incumplimiento de las normas y disposiciones emitidas por el Ministerio, el OSINERG y la Comisión.
31. Por otro lado, el Artículo 2° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas³², aprobado mediante Decreto Supremo 29-94-EM (en adelante, RPAAE) señala que su objetivo es normar la interrelación de las actividades eléctricas con el medio ambiente, bajo el concepto de desarrollo sostenible. Asimismo, el Artículo 3° del referido reglamento señala que el mismo **comprende a todos los que realicen actividades relacionadas con la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.**
32. De acuerdo a las normas citadas, Enersur se encuentra bajo el ámbito de la LCE, de su reglamento; y del RPAAE, por lo que está obligado a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente. Asimismo, estas **disposiciones se enmarcan dentro de los lineamientos establecidos en la LSEIA y el RLSEIA y por ello se deben evaluar de manera sistemática.**
33. Bajo este orden de ideas, si bien el hecho detectado durante la visita de supervisión contempla un incumplimiento al Plan de Manejo Ambiental, el cual es una disposición emitida por la DGAAE (Ministerio) en su calidad de autoridad competente de acuerdo al Literal p) del Artículo 201° del RLCE; toda vez que ha quedado acreditado que el referido hecho **constituye un incumplimiento de instrumento de gestión ambiental, abarca un supuesto que está contenido en las normas de la LSEIA y el RLSEIA señaladas anteriormente.**

³⁰ Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas

"Artículo 1°.-

Las disposiciones de la presente Ley norman lo referente a las actividades relacionadas con la generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica.

El Ministerio de Energía y Minas y el OSINERG (Organismo Supervisor de Inversión en Energía), en representación del Estado, son los encargados de velar por el cumplimiento de la presente Ley, quienes podrán delegar en parte las funciones conferidas.

Las actividades de generación, transmisión y distribución podrán ser desarrolladas por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras. Las personas jurídicas deberán estar constituidas con arreglo a las leyes peruanas."

³¹ Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas

"Artículo 31°.-

Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a: (...).

³² Decreto Supremo N° 29-94-EM, Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades Eléctricas

"Artículo 2°.- El objetivo del presente Reglamento es normar la interrelación de las actividades eléctricas en los sistemas de generación, transmisión y distribución, con el medio ambiente, bajo el concepto de desarrollo sostenible."



34. Por tanto, esta Autoridad Decisora considera que corresponde realizar el análisis del hecho materia del presente procedimiento administrativo sancionador en el marco de las presunta infracción al Artículo 3° de la LSEIA, a los Artículos 13° y 29° del RSEIA y al Literal p) del Artículo 201° del RLCE; en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE, norma que está contenida en el Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

IV. CUESTIONES PROCESALES

35. Para el análisis de la imputación materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido
1	Acta de Supervisión del 19 de setiembre del 2012 ³⁴ suscrita por los representantes de Enersur y OEFA	Documento que contiene las observaciones detectadas durante la visita de supervisión efectuada del 10 al 19 de setiembre del 2012.
2	Informe de Supervisión N° 017-2013-OEFA/DS-ELE ³⁵ emitido por la Dirección de Supervisión del OEFA	Documento que contiene el análisis de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión efectuada del 10 al 19 de setiembre del 2012.
3	Informe Técnico Acusatorio N° 177-2013-OEFA/DS del 10 de junio del 2013 emitido por la Dirección de Supervisión del OEFA ³⁶	Documento que contiene el análisis de los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada del 10 al 19 de setiembre del 2012
4	Acta de supervisión de fecha 16 de marzo del 2013 suscrita por los representantes de Enersur y OEFA ³⁷	Documento que contiene las observaciones detectadas durante la visita de supervisión efectuada del 14 al 16 de marzo del 2013 y el seguimiento de las observaciones detectadas durante el la supervisión efectuada los días 18 y 19 de setiembre de 2012.
5	Carta GL-2013-014 emitida y presentada por Enersur al OEFA el 25 de marzo del 2013 ³⁸ .	Enersur remite al OEFA el levantamiento de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión realizada los días 18 y 19 de setiembre del 2012.
6	Escrito con N° de Registro 12935 presentado por Enersur al OEFA el 6 de marzo del 2015 ³⁹	Documento que contiene los descargos a la imputación efectuada por el OEFA en el marco del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Enersur
7	Disco compacto de la Audiencia de Informe Oral del 21 de mayo del 2015.	Dispositivo que contiene la grabación de la Audiencia de Informe Oral del 21 de mayo del 2015.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

36. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento

³⁴ Folios 1, 2 y 2 reverso del Expediente.

³⁵ Folios del 1 al 16 del Expediente.

³⁶ Folios del 87 al 91 del Expediente.

³⁷ Folios del 103 al 105 del Expediente.

³⁸ Folios del 18 al 75 del Expediente.

³⁹ Folios del 103 al 128 del Expediente.



administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.

37. Asimismo, el Artículo 16° del TUO del RPAS40 señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario – se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.
38. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
39. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión, el Informe de Supervisión y el Informe Técnico Acusatorio constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.



V.1 Primera cuestión procesal: determinar si en el presente procedimiento administrativo sancionador se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad

40. En su escrito de descargos, Enersur señaló que la imputación formulada vulnera lo establecido en el Numeral 4) del Artículo 230° de la LPAG, en tanto las normas que tipifican la presunta infracción cometida -aquellas que regulan la obligación incumplida y la que tipifica la sanción- no establecen una obligación concreta pasible de sanción.
41. Al respecto, alegó que la Resolución Subdirectorial N° 038-2015-OEFA/DFSA/SDI señaló como norma tipificadora de la supuesta infracción administrativa el Literal p) del Artículo 201° del RLCE, la cual se limita a mencionar el cumplimiento de disposiciones normativas genéricas emitidas por la Dirección, OSINERG y la Comisión.



De la referida norma resultaría imposible extraer una obligación concreta y certera que deje sin lugar a interpretación el incumplimiento que se habría configurado por no haber ejecutado las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación de suelo en las zonas destinadas al almacenamiento de combustible establecidas en el Numeral 6.4.3.1 del Plan de Manejo Ambiental. La referencia a lo regulado a través del referido Literal p) del Artículo 201° del RLCE no es suficiente para determinar claramente la supuesta obligación incumplida pues no configura una predeterminación normativa de las conductas infractoras.

⁴⁰

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario".



43. Finalmente, Enersur señaló que la tipificación de las sanciones correspondientes sólo hace mención a una norma cuyo texto establece nuevamente de manera genérica y abierta el incumplimiento de cualquier disposición normativa emitida por la DGAA⁴¹ y OSINERG. La base legal en la cual se sustenta el Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD no hace referencia a las disposiciones reguladas a través del Literal p) del Artículo 201° del Decreto Supremo N° 09-93-EM.
44. La legalidad de la Resolución Subdirectorial N° 038-2015-OEFA/DFSAI/SDI, se estableció a través de la LCE, norma con rango de Ley que posibilita la remisión a disposiciones reglamentarias para el ejercicio de la potestad sancionadora en el sector eléctrico.
45. Con relación a la vulneración del principio de tipicidad previsto en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG⁴², corresponde señalar que dicha regla de derecho comporta el cumplimiento, entre otros, del requisito de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable.
46. Estando a lo señalado, se aprecia que las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos, como ocurre en el presente caso.
47. Del mismo modo, el principio de tipicidad se cumple cuando para el administrado es posible determinar sus obligaciones bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia; siendo así, las empresas del sector eléctrico cuentan con dichas capacidades lógicas, técnicas y de experiencia, además de administrativa y financiera, para identificar las obligaciones a las que están sujetas por la normativa vigente.
48. Sobre el particular, el Literal p) del Artículo 201° del RLCE establece que se sancionará, entre otros, a los concesionarios y entidades que desarrollan actividades de generación por incumplimiento de las normas y disposiciones emitidas por el Ministerio, el OSINERG y la Comisión.
49. En el presente caso no es posible afirmar que se afecte el nivel de precisión y claridad de la tipicidad de la conducta prohibida, ya que si bien la obligación es general, se infiere la obligatoriedad del cumplimiento de lo establecido en el PMA, toda vez que es una disposición emitida por la DGAAE (Ministerio). En tal sentido, lo alegado por Enesur carece de sustento.



⁴¹ Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas (actualmente Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos).

⁴² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
(...)"



50. Por otro lado, resulta oportuno realizar un distingue entre norma sustantiva y norma tipificadora, ya que mientras la primera de estas prevé la obligación cuyo incumplimiento se imputa, la segunda califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
51. De acuerdo a ello, el Numeral 3.20 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad incluida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, tampoco vulnera el principio de tipicidad, en tanto abarca los incumplimientos al Literal h) del Artículo 31° de la LCE, la misma que ha sido señalada como norma una supuesta norma infringida en el Numeral III.2 de la presente resolución.
52. En tal sentido, al existir remisión por parte de la misma ley y descripción de las infracciones imputadas, no existe vulneración al principio de legalidad ni al principio de tipicidad.

V.2 Segunda cuestión procesal: determinar si en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha vulnerado el principio de razonabilidad

53. En su escrito de descargos, Enersur señaló que se habría vulnerado el principio de razonabilidad contenido en el Numeral 3) del Artículo 230° de la LPAG, en tanto las zonas destinadas al abastecimiento de combustible y mantenimiento de máquinas sí se encontraban encementadas, de acuerdo a la vista fotográfica N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 038-2015-OEFA/DFSA/SDI; en donde se señala que durante la supervisión regular efectuada en setiembre del 2012 se constató que la parte del estacionamiento del tanque cisterna de combustible se encontraba encementada sólo que no llegaba a cubrir totalmente la estación.
54. Asimismo, señaló que mediante documento presentado el 25 de marzo del 2013, antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, cumplió con subsanar el hallazgo advertido en la supervisión regular para lo cual se adjuntó al OEFA un informe de levantamiento de observaciones, en donde se presentaron evidencias de:
- (i) Haber instalado diques impermeabilizados en los bordes de la zona de abastecimiento de combustibles, lo cual concluyó con la construcción de una superficie de losa de concreto conforme a las fotografías N° 1 y 2 de dicho informe.
 - (ii) Construir una canaleta de drenaje de aguas producto de la limpieza de unidades del taller de mantenimiento, la misma que se encuentra conectada con la poza de sedimentación y trampa de grasas del área de lavado de vehículos y equipos de obra, tal como consta en las fotografías N° 3 y 4 del referido informe de levantamiento de observaciones.
55. Dichas acciones fueron verificadas por la Dirección de Supervisión del OEFA durante la supervisión realizada el 16 de marzo del 2013 al proyecto Quitaracsa I, en la que se señaló que: (i) se ha ampliado el piso de concreto y construido un dique impermeabilizado; y (ii) se ha construido el dique impermeabilizado.
56. Enersur señaló que considerando que se cumplió con la finalidad regulada por el Artículo 19° de la Ley N° 30230, al efectuarse acciones orientadas a la prevención y corrección de la supuesta conducta infractora, en la actualidad





carece de objeto fijar casi dos años después de haberse presentado el informe de levantamiento de observaciones, medidas correctivas que ya se ejecutaron.

57. Al respecto, el principio de razonabilidad, reconocido en el Numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, señala que las decisiones de las autoridades administrativas que impliquen la calificación de infracciones y/o imposición de sanciones 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.
58. Asimismo, el Numeral 3 del Artículo 230° de la LPAG⁴³ regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; asimismo, este principio prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.
59. En este orden de ideas, se advierte que el principio de razonabilidad está referido a la proporcionalidad de la imposición de sanciones una vez verificado el hecho imputado y que debe ser considerado al momento de resolver; por lo que no correspondería argumentar su vulneración, en tanto en la presente Resolución solo se analizará la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de medidas correctivas, de ser el caso.
60. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que el presente procedimiento administrativo se ha desarrollado teniendo en cuenta indicios de razonables de la comisión de una infracción administrativa respecto de la cual, en todo momento se ha garantizado el derecho de defensa del administrado.
61. Enersur ha referido que las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias sí se encontraban encementadas, tal como se menciona en la vista fotográfica N° 2 de la Resolución Subdirectoral N° 038-2015-OEFA/DFSA/SDI; en donde se señala que durante la supervisión regular efectuada en setiembre del 2012 se constató que la parte del estacionamiento del tanque cisterna de combustible se encontraba encementada sólo que este no llegaba a cubrir totalmente la estación.
62. Sobre ello, corresponde señalar que el compromiso contenido en el Plan de Manejo Ambiental establecía que "las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias debían ser compactadas e



⁴³

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230.- de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

3. **Razonabilidad.**- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".



impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado"; es decir, compactadas e impermeabilizadas en su totalidad y no en parte como se observó durante la visita de supervisión, por ello, no se cumplió con el compromiso asumido.

63. Respecto al escrito presentado el 25 de marzo del 2013, este será evaluado al momento de determinar si corresponde el dictado de una medida correctiva en el marco del procedimiento regido por el Artículo 19° de la Ley N° 30230, a través de la cual se dispone un enfoque preventivo de la política ambiental, durante la cual el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental, de modo que se ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
64. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el principio de razonabilidad.

V.3 Primera cuestión en discusión: determinar si Enersur incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental al no haber ejecutado las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo en las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias toda vez que se verificó que dichas zonas no estaban compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado



V.3.1 Marco legal aplicable

65. Como ha quedado acreditado previamente, el hecho detectado en la visita de supervisión, se analizó en el marco de la presunta infracción al Artículo 3° de la LSEIA, a los Artículos 13° y 29° del RSEIA y al Literal p) del Artículo 201° del RLCE; en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE, por los argumentos expuestos en el Numeral III.2.

V.3.2 Análisis del hecho imputado

66. Conforme a lo señalado en el Numeral 6.4.3.1 del Plan de Manejo Ambiental, Enersur se comprometió a lo siguiente⁴⁴:

"6.4.3.1 MEDIDAS DE MITIGACIÓN AMBIENTAL-ETAPA DE CONSTRUCCIÓN (...)

Medidas de mitigación para el riesgo de contaminación del suelo

- *Los suelos donde se almacenarán los tanques de combustibles y lubricantes serán compactados e impermeabilizados con piso de concreto y dique impermeabilizado.*
- *Los combustibles y lubricantes se almacenarán en cilindros de 55 galones.*
- *El abastecimiento de combustible y mantenimiento de maquinaria, vehículos y equipos, se efectuará en las zonas destinadas para tal fin.*
- *Las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias deberán ser compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.*
- *La superficie a intervenir será la estrictamente necesaria, a fin de minimizar la intervención del suelo.*
- *Todo equipo, vehículo y maquinaria debe contar con herramientas y materiales para contener derrames de combustibles y/o lubricantes.*
- *En caso de derrames se limpiará y eliminará el suelo contaminado.*



⁴⁴ Folio 76 del Expediente (Páginas 6-3 y 6-4 del "Plan de Manejo (PMA) de la Optimización del Proyecto Central Hidroeléctrica Quitaracsa S.A.")



- Los vehículos de transporte y maquinaria deberán de estar en buen estado de funcionamiento y cumplir con los mantenimientos de acuerdo a las especificaciones del fabricante.
(...)."

(El énfasis es agregado)

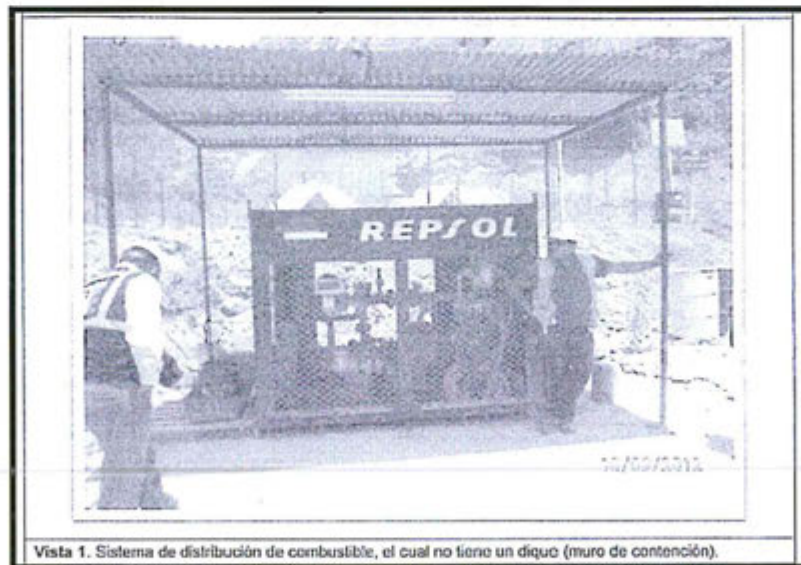
67. De lo referido en los compromisos citados, se desprende que Enersur se comprometió a ejecutar medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, entre ellas la referida a que las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias deben estar compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.

68. No obstante, durante la visita de supervisión, se advirtió que Enersur incurrió en la siguiente conducta, conforme se señala en el Informe de Supervisión⁴⁵:

"C.H. Quitaracsa. El suelo de la zona de abastecimiento de combustible, no cuenta con dique impermeabilizado en el piso de concreto. Asimismo, dicho piso no cubre toda la superficie que ocupa el tanque-cisterna."

C.H. Quitaracsa. La zona destinada para el mantenimiento de maquinarias no cuenta con dique impermeabilizado, descargando las aguas de limpieza del piso directamente al suelo."

69. El hecho detectado se sustenta en las siguientes vistas fotográficas del Informe de Supervisión:⁴⁶



Vista 1. Sistema de distribución de combustible, el cual no tiene un dique (muro de contención).

⁴⁵ Folios 11 reverso y 12 reverso del Expediente.

⁴⁶ Folios 10 y 11 del Expediente.



Vista 2. Se observa que el encementado solo cubre parcialmente parte del estacionamiento del tanque cisterna (de combustible). Se observa el límite del piso de cemento (línea roja) y las huellas que deja el mencionado vehículo (línea negra), el cual está fuera del límite del piso.



Vista 4. Vista panorámica del Taller de Mantenimiento de vehículos, don de se observa que no existe ningún muro de contención o canaleta que permita que las aguas de limpieza escurran antes de llegar al suelo.



70. Respecto al presente hallazgo, el Informe Técnico Acusatorio señala lo siguiente⁴⁷:

"(...)

26. No obstante, durante la supervisión de campo efectuada entre el 18 y 19 de setiembre de 2012 a la CH Quitaracsa, se verificó que: i) en la zona aledaña al abastecimiento de combustible, existe un espacio físico destinado al llenado de combustible del tanque cisterna, ii) dicha área solo cuenta con piso encementado en algunas zonas, lo que implica una carencia de completa protección del suelo en

⁴⁷

Folio 88 reverso del Expediente.



caso se presente una contingencia por derrame, iii) la zona no contaba con un dique impermeabilizado, necesario para controlar y/o almacenar derrames antes de llegar al suelo, y iv) la zona destinada para el mantenimiento de maquinarias no cuenta con un dique impermeabilizado, descargando las aguas de limpieza directamente en el suelo.

27. Asimismo, en las vistas N° 1, 2 y 4 del registro fotográfico del Informe de Supervisión N° 0017-2013-OEFA/DS-ELE, se observó lo siguiente: (a) que el sistema de distribución de combustible no cuenta con un dique (muro de contención), (b) que el piso encementado solo cubre parte del estacionamiento del tanque cisterna, y (c) que el taller de mantenimiento de vehículos no cuenta con ningún muro de contención o canaleta que permita que las aguas de limpieza discurren antes de llegar al suelo.

(...)."

71. En las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias, Enersur no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, incumpliendo con lo establecido en su Plan de Manejo Ambiental, toda vez que se verificó que dichas zonas no estaban compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.
72. El administrado ha alegado que el hecho materia del presente procedimiento administrativo sancionador ha sido subsanado y que esto se evidencia en el acta de la visita de supervisión del 16 de marzo del 2013.
73. Al respecto, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 5° del TUO del RPAS⁴⁸, el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. Por tanto, las acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir el efecto causado por las conductas infractoras no cesan el carácter sancionable ni lo eximen de responsabilidad por los hechos detectados.
74. En tal sentido, las acciones ejecutadas por Enersur con posterioridad a la detección de la infracción en la visita de supervisión del año 2012 no tienen incidencia en el carácter sancionable de dichas conductas ni lo eximen de responsabilidad. Sin perjuicio de ello, como se ha indicado anteriormente, la presunta subsanación de la conducta acreditada será considerada, de ser el caso, para la determinación de las medidas correctivas a ordenar.
75. En consecuencia, ha quedado acreditado que a la fecha de la visita de supervisión, en las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias, Enersur no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, incumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental, toda vez que se verificó que dichas zonas no estaban compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado, por lo que se ha configurado una infracción al Artículo 3° de la LSEIA, a los Artículos 13° y 29° del RSEIA y al Literal p) del Artículo 201° del RLCE; en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE,

⁴⁸

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

"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35 del presente Reglamento."



correspondiendo declarar la responsabilidad administrativa de Enersur en este extremo.

V.4 Segunda cuestión en discusión: determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Enersur

V.4.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

76. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁴⁹.

77. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá: "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".

78. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

79. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

V.4.2 Procedencia de las medidas correctivas

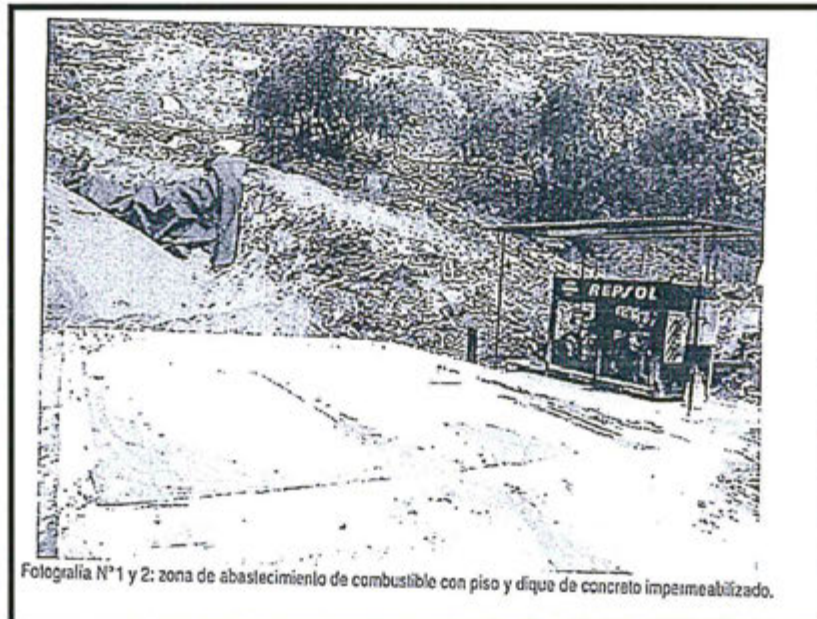
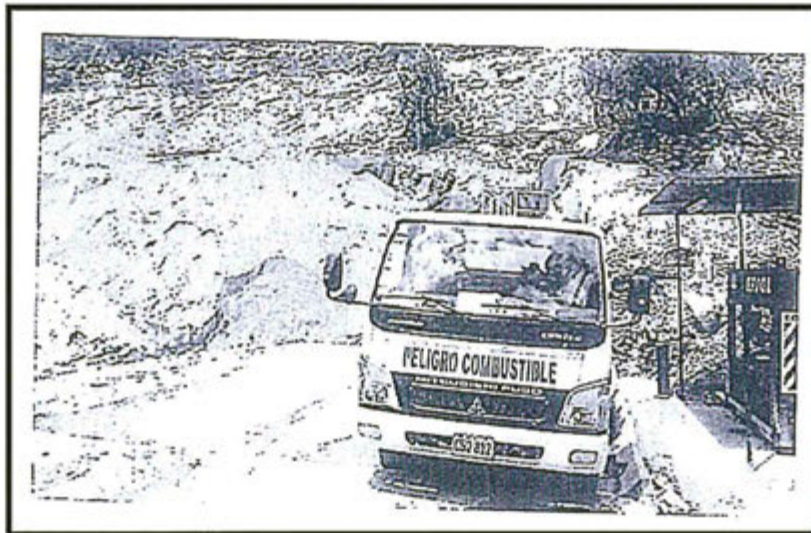
80. En el presente caso, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Enersur al haberse evidenciado que en las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, toda vez que se verificó que las referidas zonas no estaban compactadas e impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.

81. Por tanto, corresponde evaluar la procedencia de ordenar medidas correctivas respecto de dicha infracción:

82. De la revisión del escrito GL-2013-014 presentado por Enersur el 25 de marzo del 2013 se advierte lo siguiente:

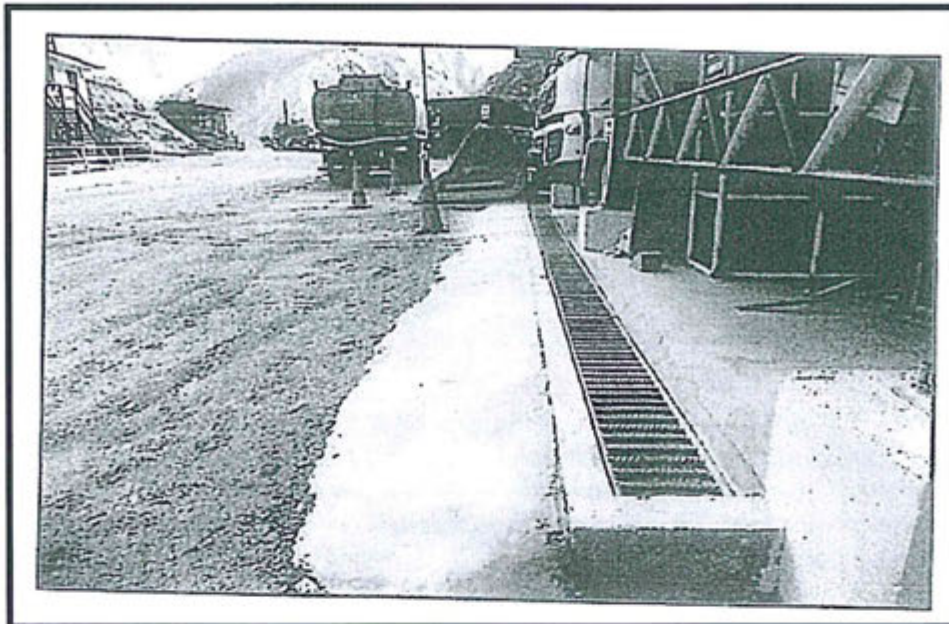
"Se procedió a instalar los diques impermeabilizados en los bordes de la zona de abastecimiento de combustibles. Asimismo, se concluyó con la construcción de la superficie de la losa de concreto de manera que cubra el tanque cisterna (Ver Fotografía N° 1 y 2).

⁴⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima: 2010, p. 147.



"Se construyó una canaleta para el drenaje de las aguas producto de la limpieza de unidades del taller de mantenimiento. Dicha canaleta está conectada con la poza de sedimentación y trampa de grasas del área de lavado de vehículos y equipos de la obra (Ver Fotografía N° 3, 4 y 5)".





Fotografía N°3, 4 y 5: Canaleta de drenaje y poza de sedimentación/trampa de grasa del taller de mantenimiento.



83. Asimismo, de la revisión del escrito presentado por Enersur el 6 de marzo del 2015 como descargos al presente procedimiento administrativo sancionador, se advierte el acta de supervisión de fecha 16 de marzo del 2013 suscrita por Enersur y el representante del OEFA en donde se señala lo siguiente⁵⁰:

N°	Observación	Fecha de detección	Situación actual
1	C.H. Quitaracsa. El suelo de la zona de abastecimiento de combustible, no cuenta con dique impermeabilizado en el piso de	18.09.2012	Levantado. Se ha ampliado el piso de concreto y construido un dique impermeabilizado.

⁵⁰ Folio 104 del Expediente.



	concreto. Asimismo, dicho piso no cubre toda la superficie que ocupa el tanque cisterna.		
2	C.H. Quitarasca. La zona destinada para el mantenimiento de maquinarias no cuenta con dique impermeabilizado, descargando las aguas de limpieza del piso directamente al suelo.	18 y 19.09.2012	Levantado. Se ha construido el dique impermeabilizado

84. Al respecto, conforme a lo señalado en el levantamiento de observaciones presentado por Enersur y en el acta de supervisión del 16 de marzo del 2013 por la Dirección de Supervisión, ha quedado acreditado que la conducta infractora materia del presente procedimiento administrativo sancionador ha sido subsanada.
85. Por tanto, en aplicación del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, no corresponde ordenar una medida correctiva a Enersur⁵¹; asimismo en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).



En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Enersur S.A. por la comisión de la siguiente infracción por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Conducta infractora	Normas que tipifican la conducta infractora
En las zonas destinadas para el abastecimiento de combustible y el mantenimiento de maquinarias, Enersur no ejecutó las medidas de mitigación para evitar el riesgo de contaminación del suelo, incumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Ambiental, toda vez que se verificó que no estaban compactadas e	Artículo 3° de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446, Artículos 13° y 29° del Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Decreto Supremo N°

⁵¹ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobado mediante 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:

(...)

2.2 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".





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 739-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 350-2013-OEFA/DFSAI/PAS

impermeabilizadas con piso de concreto y dique impermeabilizado.

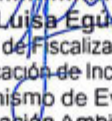
019-2009-MINAM y al Literal p) del Artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, Decreto Supremo N° 009-93-EM; en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar medidas correctivas por la comisión de la infracción indicada en el Artículo 1°, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Informar a Enersur S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 4°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al tercer párrafo del Numeral 2.2 de la Única Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.



.....
María Luisa Egusquiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

