



EXPEDIENTE N° : 740-2014-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : CONSORCIO TRANSMANTARO S.A.
 UNIDAD AMBIENTAL : LÍNEA DE TRANSMISIÓN TRUJILLO-CHICLAYO EN 500 kV
 UBICACIÓN : DISTRITOS DE CHEPEN Y EL PORVENIR, PROVINCIAS DE CHEPEN Y TRUJILLO, DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD
 SECTOR : ELECTRICIDAD
 MATERIA : COMPROMISOS AMBIENTALES
 MEDIDAS DE MINIMIZACIÓN DE LOS POSIBLES IMPACTOS AMBIENTALES
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Consorcio Transmantaro S.A. al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:

(i) No señaló las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión, incumpliendo el compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de la Línea de Transmisión, conducta que vulnera el Artículo 55° Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por el Decreto Ley N° 25844.

(ii) No realizó el acondicionamiento y almacenamiento de sus residuos sólidos en contenedores o cilindros con tapa, incumpliendo el compromiso establecido en su Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de la Línea de Transmisión, conducta que vulnera el Artículo 55° Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por el Decreto Ley N° 25844.

(iii) No adoptó las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible, en tanto que colocó dos (2) grupos electrógenos y un (1) recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames, conducta que vulnera el Artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por el Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por el Decreto Ley N° 25844.

Asimismo, 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no corresponde ordenar medidas correctivas a Consorcio Transmantaro S.A., toda vez que la empresa actualmente se encuentra en la etapa de operación de acuerdo con lo establecido en la Resolución Suprema N° 074-2013-EM.





Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con 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 de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Lima, 30 de noviembre del 2015

I. ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución Directoral N° 074-2013-MEM/AAE del 6 de marzo del 2013, el Ministerio de Energía y Minas aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de la Línea de Transmisión (en lo sucesivo, EIA).
2. Del 19 al 23 de agosto del 2013¹, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en lo sucesivo, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular en la Línea de Transmisión Trujillo-Chiclayo en 500 kV, de titularidad de Consorcio Transmantaro S.A.² (en lo sucesivo, Transmantaro), con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente y de los compromisos ambientales asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
3. Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión del 22 y 23 de agosto del 2013³ y en el Informe de Supervisión N° 137-2013-OEFA/DS-ELE⁴ (en lo sucesivo, Informe de Supervisión) y analizadas en el Informe Técnico Acusatorio N° 163-2014-OEFA/DS⁵ (en lo sucesivo, Informe Técnico Acusatorio).
4. El 4 de julio del 2014, Transmantaro presentó un escrito con la finalidad de levantar las observaciones realizadas en la visita de supervisión regular⁶.
5. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de setiembre del 2014⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, la Subdirección) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Transmantaro, imputándole a título de cargo lo siguiente⁸:



¹ Cabe señalar que se efectuó la supervisión de gabinete del 19 al 21 de agosto del 2013 y de campo el 22 y 23 de agosto del 2013.

² Registro Único de Contribuyentes N° 20383316473.

³ Folios 30 y 31 del expediente.

⁴ Folios del 16 al 58 del expediente.

⁵ Notificada el 10 de octubre del 2014. Folios del 1 al 59 del Expediente.

⁶ Folios del 126 al 133 del expediente.

⁷ Folios del 60 al 64 del Expediente.

⁸ Es preciso indicar que la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de setiembre del 2014 fue variada mediante la Resolución Subdirectoral N° 402-2015-OEFA/DFSAISDI del 26 de junio del 2015,



N°	Presunta conducta infractora	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	Transmantaro habría incumplido un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no habría señalado las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión.	Artículo 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.14 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 del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	De 1 a 1000 UIT
2	Transmantaro habría incumplido un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no habría utilizado los contenedores o cilindros con tapa para condicionar y almacenar sus residuos sólidos.	Artículo 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.14 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 del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	De 1 a 1000 UIT
3	Transmantaro no habría adoptado las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible, en tanto habría colocado dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames.	Artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por el Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844.	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 del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	De 1 a 1000 UIT

El 31 de octubre del 2014⁹ y el 30 de julio del 2015¹⁰, Transmantaro presentó sus descargos, alegando lo siguiente:

modificándose el numeral de tipificación del 3.20 al 3.14 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 del OSINERGMIN, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD. La Resolución Subdirectoral N° 402-2015-OEFA/DFSAISDI se encuentra de folios 134 a 142 del Expediente.

⁹ Folios del 65 al 133 del Expediente.

¹⁰ Folios del 155 al 186 del Expediente.

**A. CUESTIONES PROCESALES****(i) Primera cuestión procesal: Notificación defectuosa de los documentos adjuntos a la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI**

- El OEFA no cumplió con notificar todos los documentos adjuntos a la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI, en tanto que no notificó los anexos del Informe de Supervisión N° 137-2013-OEFA/DS-ELE, conforme se verifica de los folios señalados en la cédula de notificación N° 2535-2014, por lo que los referidos documentos deben ser notificados a efectos de ejercer adecuadamente el derecho de defensa¹¹.

(ii) Segunda cuestión procesal: Aplicación del Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD

- En tanto que los hallazgos detectados durante la visita de supervisión constituyen hallazgos de menor trascendencia, de conformidad con el Artículo 2° del Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD¹² (en lo sucesivo, Reglamento de Menor Trascendencia), corresponde declarar el archivo de los mismos.

(iii) Tercera cuestión procesal: Ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero respecto del hecho imputado N° 1

- Es preciso indicar que los letreros eran sustraídos constantemente, agudizándose la referida situación los días previos a la visita de supervisión, debido a que las actividades de excavación fueron obstaculizadas por la Comunidad Campesina de Chepén, lo que llevó a la paralización de las actividades en la Torre 215, habiendo sido constatada dicha situación durante la visita de supervisión. En razón de lo señalado, se ha configurado la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero, por lo que la falta de letreros no resulta imputable al administrado.

(iv) Cuarta cuestión procesal: Vulneración del principio de taxatividad respecto del hecho imputado N° 3

- El OEFA vulneró el principio de taxatividad respecto del hecho imputado N° 3, en tanto que el Artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las

¹¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo."

(El énfasis ha sido agregado)

¹² Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.

"Artículo 2°.- Definición de hallazgo de menor trascendencia

Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA."



Actividades Eléctricas, aprobado por el Decreto Supremo N° 29-94-EM (en lo sucesivo, RPAAE) y el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844 (en lo sucesivo, LCE) presuntamente incumplidos, no establecen obligación alguna de hacer o no hacer.

B. HECHOS IMPUTADOS

(i) Hecho imputado N° 1: Transmantaro habría incumplido un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no habría señalado las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión

- Las medidas de control consistentes en letreros y mallas o cercos fueron implementadas oportunamente, conforme se evidencia de las dos (2) fotografías adjuntas, y respondían a situaciones diferentes. Las mallas o cercos eran usados para delimitar las áreas de excavación descubiertas, en tanto que los letreros eran colocados como señal de advertencia ante la ejecución de cualquier obra que implicara el movimiento de tierras y que se encontrara cerca a las poblaciones, de conformidad con lo establecido en el Plan de Seguridad, Salud en Trabajo y Medio Ambiente del 2013¹³ y el Procedimiento escrito de Trabajo Seguro en Excavaciones del 2013¹⁴.

(ii) Hecho imputado N° 2: Transmantaro habría incumplido un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no habría utilizado contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos

- Los residuos hallados durante la visita de supervisión eran residuos de construcción, los cuales fueron almacenados en sacos para facilitar su manejo. Es preciso indicar que al tratarse de residuos de construcción, le resultan aplicables las disposiciones establecidas en el Reglamento de Gestión y Manejo de los Residuos de las Actividades de la Construcción y Demolición, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2013-VIVIENDA, las cuales fueron cumplidas cabalmente, siendo que dicha norma permite el almacenamiento de los residuos de obras en sacos¹⁵.

- Por otro lado, se han utilizado contenedores o cilindros con tapa para el almacenamiento de los residuos sólidos, excepto en el supuesto descrito, conforme se evidencia de la toma fotográfica adjunta.

(iii) Hecho imputado N° 3: Transmantaro no habría adoptado las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible, en tanto habría colocado dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames

¹³ Archivo digital dispuesto en CD a folios 186 del Expediente.

¹⁴ Archivo digital dispuesto en CD a folios 186 del Expediente.

¹⁵ Reglamento de Gestión y Manejo de los Residuos de las Actividades de la Construcción y Demolición, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2013-VIVIENDA.
 "Artículo 20°.- Almacenamiento de residuos de obras menores domiciliarias o de infraestructura
 20.1. El almacenamiento de los residuos de obras menores domiciliarias o de infraestructura, se efectuará en envases o sacos de material resistente o dentro de recipientes apropiados de acuerdo a la cantidad generada, y facilitando su manejo (...)."

(El énfasis ha sido agregado)



- No se ha configurado la conducta infractora toda vez que los grupos electrógenos observados no se encontraban en uso durante la supervisión. Asimismo, el recipiente de combustible se encontraba herméticamente sellado y contaba con bandejas, por lo que se minimizaron los posibles impactos ambientales.
- Por otro lado, a pesar de que la construcción de la Línea de Transmisión Trujillo-Chiclayo en 500 Kv concluyó el 21 de mayo del 2014, en cumplimiento del Capítulo 6.2.10 del Subprograma de Restauración Ambiental se realizaron las actividades de orden, limpieza y restauración ambiental en toda la zona del proyecto. Asimismo, se capacitó al personal responsable de la gestión ambiental sobre el manejo y acondicionamiento de los residuos sólidos, el Plan de Contingencia sobre derrame de combustibles y la importancia de prevenir y mitigar derrames de combustibles u otras sustancias peligrosas.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador consisten en determinar:
 - (i) Primera cuestión procesal: Si el OEFA notificó defectuosamente los documentos adjuntos a la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI.
 - (ii) Segunda cuestión procesal: Si corresponde aplicar el Reglamento para la Subsanción Voluntaria de Incumplimientos de Menor Transcendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.
 - (iii) Tercera cuestión procesal: Si Transmantaro demostró la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero respecto del hecho imputado N° 1.
 - (iv) Cuarta cuestión procesal: Si el OEFA vulneró el principio de taxatividad respecto del hecho imputado N° 3.
 - (v) Primera cuestión en discusión: Si Transmantaro señaló las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión, conforme al compromiso asumido en su EIA.
 - (vi) Segunda cuestión en discusión: Si Transmantaro utilizó contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos, conforme al compromiso asumido en su EIA.
 - (vii) Tercera cuestión en discusión: Si Transmantaro colocó dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames, evitando cumplir con las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible.
 - (viii) Cuarta cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Transmantaro.





III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

8. El administrado señaló en sus descargos que no se encuentra inmerso en ninguno de los tres (3) supuestos establecidos 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 (en lo sucesivo, Ley N° 30230), por lo que corresponde que el presente procedimiento administrativo sancionador sea calificado y tratado como excepcional.
9. Al respecto, es preciso indicar que mediante la Ley N° 30230, 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° 30230, publicada el 12 de julio del 2014 en el Diario Oficial "El Peruano" (en lo sucesivo, el Diario Oficial), se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contados a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
11. El Artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones¹⁶:

- 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.

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 inversión 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."*



- 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 periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos, se dispuso que se tramitaría el procedimiento conforme al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, (en lo sucesivo, el TUO del RPAS)¹⁷, aplicándole el total de la multa calculada.

12. En concordancia con ello, el 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias), dispuso que tratándose de los procedimientos administrativos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

- (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, 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/o atenuantes a utilizar en la primera graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
- (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.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

¹⁷

El 7 de abril del 2015, se publicó en el diario oficial "El Peruano", el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.



13. Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 6° del mencionado Reglamento, lo dispuesto 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° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en lo sucesivo, LPAG), los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁸ (en lo sucesivo, Ley del SINEFA)¹⁹, y los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
14. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, 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.
15. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD²⁰.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

16. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido	Imputación correspondiente
1	Acta de la Supervisión regular en la Línea de Transmisión Trujillo-Chiclayo en 500 kV, de titularidad de la empresa Consorcio Transmantaro S.A.	Documento suscrito entre el representante de la empresa Transmantaro y el Supervisor del OEFA que contiene la relación de los hallazgos y recomendaciones formuladas durante la supervisión realizada los días 19 al 23 de agosto del 2013.	Imputaciones N° 1, 2 y 3
2	Informe de Supervisión N° 137-2013-OEFA/DS-ELE del 9 de diciembre del 2013 y anexos.	Documento elaborado por la Dirección de Supervisión donde se sustentan los hallazgos detectados durante la visita de supervisión del 19 al 23 de agosto del 2013.	Imputaciones N° 1, 2 y 3

¹⁸ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

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

¹⁹ Modificada por la Ley N° 30011, publicada en el Diario Oficial el 26 de abril de 2013.

²⁰ Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del 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, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de abril del 2015.



3	Informe Técnico Acusatorio N° 163-2014-OEFA/DS del 30 de abril del 2014 y anexos.	Documento elaborado por la Dirección de Supervisión acusando los hallazgos detectados durante la visita de supervisión del 19 al 23 de agosto del 2013.	Imputaciones N° 1, 2 y 3
4	Escrito de levantamiento de observaciones del 4 de julio del 2014.	Documento presentado por Transmataro con la finalidad de acreditar el levantamiento de las observaciones detectadas durante la visita de supervisión del 19 al 23 de agosto del 2013.	Imputaciones N° 1, 2 y 3
5	Escritos de descargos del 31 de octubre del 2014 y el 30 de julio del 2015.	Documentos presentados por Transmataro que contienen los descargos presentados a la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI y a la Resolución N° 402-2015-OEFA/DFISA/SDI, respectivamente.	Imputaciones N° 1, 2 y 3

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

17. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
18. El Artículo 16° del TUO del RPAS²¹ 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 afirman²².
19. 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.
20. Por lo expuesto, se concluye que, el Acta de Supervisión del 22 y 23 de agosto del 2013²³, el Informe de Supervisión N° 137-2013-OEFA/DS-ELE²⁴ y el Informe

²¹ 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, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 7 de abril del 2015.

"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".

²² En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (Abogado General del Estado. Dirección del Servicio Jurídico del Estado. Ministerio de Justicia. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.

²³ Folios 30 y 31 del expediente.



Técnico Acusatorio N° 163-2014-OEFA/DS²⁵, 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 el OEFA notificó defectuosamente los documentos a la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI

21. En sus descargos del 31 de octubre del 2014, el administrado señaló que el OEFA no cumplió con notificar todos los documentos adjuntos a la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI, en tanto que no notificó los anexos del Informe de Supervisión N° 137-2013-OEFA/DS-ELE, conforme se verifica de los folios señalados en la cédula de notificación N° 2535-2014, por lo que los referidos documentos deben ser notificados a efectos de ejercer adecuadamente el derecho de defensa.
22. Al respecto, es preciso indicar que la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador cumple con todos los requisitos de validez del acto administrativo, recogidos en el Artículo 3° de la LPAG²⁶.
23. No obstante ello, conforme lo ha señalado el administrado en sus descargos del del 31 de octubre del 2014, los anexos del Informe de Supervisión N° N° 137-2013-OEFA/DS-ELE no fueron notificados conjuntamente con la Resolución Subdirectoral N° 1698-2014-OEFA/DFSAI/SDI. Sin embargo, el 30 de junio del 2015, se notificó la Resolución Subdirectoral N° 402-2015-OEFA/DFSAI/SDI, a través de la cual se varió la tipificación de las imputaciones N° 1 y 2, adjuntándose, entre otros, todos los anexos del Informe de Supervisión, conforme se verifica de la Cédula de Notificación N° 460-2015.
24. Asimismo, corresponde indicar que la falta de notificación de los anexos del Informe de Supervisión constituye un vicio no trascendente del acto administrativo, por lo que al haber sido subsanado, corresponde conservar el

²⁴ Folios del 16 al 58 del Expediente.

²⁵ Folios del 1 al 58 del Expediente.

²⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia.- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

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.

3. Finalidad Pública.- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación."



referido acto, de conformidad con el Numeral 14.1 del Artículo 14° del TUO del RPAS²⁷.

- 25. Adicionalmente, es preciso indicar que el 24 de julio del 2015, Transmantaro solicitó copia del CD remitido con la Cédula N° 460-2015²⁸, el cual fue entregada el mismo día²⁹.
- 26. Finalmente, el 30 de julio del 2015 Transmantaro presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral N° 402-2015-OEFA/DFSAI/SDI, habiendo ejercido adecuadamente su derecho de defensa.

V.2. Segunda cuestión procesal: Determinar si corresponde aplicar el Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD

- 27. En sus descargos del 31 de octubre del 2014, el administrado señaló que los hallazgos detectados durante la visita de supervisión constituyen hallazgos de menor trascendencia, de conformidad con el Artículo 2° del Reglamento de Menor Trascendencia, por lo que corresponde declarar el archivo de los mismos.
- 28. Sobre el particular, es preciso indicar que el Reglamento de Menor Trascendencia tiene por finalidad regular y determinar los supuestos en los que un administrado, bajo el ámbito de competencia del OEFA, incurre en un presunto incumplimiento de obligaciones ambientales susceptible de ser calificado como hallazgo de menor trascendencia, que podría estar sujeto a subsanación voluntaria, de conformidad con lo dispuesto en el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011.
- 29. Asimismo, contempla un listado enunciativo de hallazgos de menor trascendencia, entre los cuales se encuentra el disponer inadecuadamente los residuos no peligrosos³⁰.



²⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 14°.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora."

²⁸ Folio del 144 al 153 del Expediente.

²⁹ Folio 154 del Expediente.

³⁰ Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD.

ANEXO

Hallazgos de menor trascendencia

II	Referidos a la gestión de residuos sólidos y materiales no peligrosos
II.1	No segregar los residuos no peligrosos o segregarlos incorrectamente.
II.2	No señalizar los sitios de almacenamiento, o señalizarlos de manera inadecuada.
II.4	No Mantener los contenedores debidamente sellados y/o tapados
II.5	Almacenar temporalmente contenedores vacíos en terrenos abiertos o en áreas no contempladas
II.6	Disponer inadecuadamente los residuos no peligrosos



30. La Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Menor Trascendencia señala que sus disposiciones no serán aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación.
31. Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, de verificarse la existencia de una infracción administrativa, primero se dictará la medida correctiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento).
32. En tal sentido, en la presente resolución se analizará si corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa y el dictado de una medida correctiva, siendo que la aplicación de una sanción –y por tanto, del Reglamento de Menor Trascendencia- se realizará ante el incumplimiento de la posible medida correctiva ordenada.

V.3. Tercera cuestión procesal: Determinar si Transmantaro demostró la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero respecto del hecho imputado N° 1

33. En sus descargos del 31 de octubre del 2014 y 30 de julio del 2015, el administrado señaló que al momento de la supervisión no se encontraron letreros debido a que los mismos eran constantemente sustraídos, agudizándose la referida situación los días previos a la visita de supervisión, debido a que las actividades de excavación fueron obstaculizadas por la Comunidad Campesina de Chepén, lo que llevó a la paralización de las actividades en la Torre 215, habiendo sido constatada dicha situación durante la visita de supervisión. En razón de lo señalado, se ha configurado la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero.

34. Con la finalidad de determinar si se ha configurado un supuesto de ruptura del nexo causal, es necesario analizar lo siguiente:

V.3.1. La responsabilidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador del OEFA

35. El Artículo 18° de la Ley del SINEFA³¹, establece que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA. Ello lo ratifica el Numeral 4.2 del Artículo 4° del TUO del RPAS del OEFA³², el cual dispone que la

³¹ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

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

³² 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.

"Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

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



responsabilidad objetiva es aplicable al procedimiento administrativo sancionador del OEFA.

36. En correspondencia a lo señalado, el Numeral 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS³³ y el Numeral 6.2 de la Sexta Regla de las Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD³⁴ (en lo sucesivo, Reglas Generales), el administrado investigado puede eximirse de responsabilidad siempre que acredite de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero³⁵.
37. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que el régimen de responsabilidad objetiva aplicable al procedimiento administrativo sancionador del OEFA según la clasificación doctrinaria de los tipos de responsabilidad objetiva realizada por Gomis Catalá³⁶, sería uno donde la responsabilidad objetiva no es *absoluta*, sino *estricto relativa*, pues coexisten la necesidad de determinar la existencia del nexo causal con las causales de ruptura o interrupción del mismo, que eximen de responsabilidad al administrado.

V.3.2. Las causales eximentes de responsabilidad y el principio de causalidad

³³ 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.

"Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

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

³⁴ Reglas Generales sobre el Ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

"Sexta.-Responsabilidad administrativa objetiva

(...)

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero."

³⁵ María Jesús Gallardo Castillo señala que en este tipo de regímenes corresponde a la Administración la prueba de los hechos constitutivos de la acusación para desvirtuar la presunción de inocencia, y corresponde al presunto infractor la prueba de los hechos impositivos o extintivos que alega y que introduce en el procedimiento administrativo.

GALLARDO CASTILLO, María Jesús. *Los principios de la potestad sancionadora*. Madrid: Iustel, 2008. p.196.

³⁶ En relación a los tipos de responsabilidad objetiva, Lucía Gomis Catalá clasifica la responsabilidad objetiva por daños al medio ambiente, teniendo como referencia la necesidad de probar el nexo causal y la existencia de causas que interrumpen el mismo, identificando los siguientes tipos (GOMIS CATALÁ, Lucía. Op.cit P.151):

Naturaleza de la responsabilidad	Operación
Absoluta	No necesario probar el nexo causal. No posibilidad de excepciones.
Estricta pura	Necesaria la prueba del nexo causal. No posibilidad de exenciones.
Estricta relativa	Necesaria la prueba del nexo causal. Posibilidad de exenciones.
Subjetiva	Necesario probar la culpa. Onerosa obligación de diligencia del autor.
Statutory Immunity	La norma exime, en todo caso, de responsabilidad al autor del daño.



38. De acuerdo al principio de causalidad recogido en el Artículo 230° de la LPAG³⁷, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable³⁸.
39. En efecto, dada la relación entre el principio de causalidad y las causas eximentes de responsabilidad, en el procedimiento sancionador del OEFA sólo es posible atribuirle responsabilidad al administrado si es que se logra acreditar el incumplimiento, sin que existan medios probatorios suficientes que logren acreditar la ruptura del nexo causal.
40. La ruptura del nexo causal puede darse por caso fortuito, fuerza mayor y hecho determinante de tercero y para verificar su existencia será necesario que el hecho alegado por el administrado sometido al procedimiento administrativo sancionador se trate de un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible.³⁹
41. Sobre el particular, de la revisión del escrito de levantamiento de observaciones presentado con Carta CS00386-14032266 el 4 de julio del 2014 y los descargos del 31 de octubre del 2014 y 30 de julio del 2015 se advierte que Transmantaro remitió los siguientes documentos: i) Fotografías que acreditarían la subsanación de los hechos detectados durante la supervisión del 19 al 23 de agosto del 2013; ii) Acta de acuerdo entre la Comunidad Campesina de Chepén, Óptima E.I.R.L y Edemsa Perú S.A. del 2 de agosto del 2013; y, iii) Convenio de cooperación y apoyo voluntario para la ejecución de obras, programas y proyectos sociales entre Transmantaro y la Comunidad de Chepén del 7 de agosto del 2013.



42. Es preciso indicar que los referidos documentos solo acreditarían acciones de subsanación de las conductas infractoras, un acuerdo con la Comunidad Campesina de Chepén días antes de efectuarse la supervisión y un convenio de cooperación y apoyo del 7 de agosto del 2013. Los referidos documentos no acreditan la ruptura de nexo causal en la medida que no demuestran que la ausencia de letreros se debió a causas no imputables al administrado.



43. Por otro lado, si bien que en el Acta de Supervisión el supervisor dejó constancia de la paralización de la obra indicada por el administrado, también es cierto que el supervisor accedió a las instalaciones y verificó la ausencia de señalización consistente en letreros de instrucciones y advertencias de riesgo.
44. Cabe recalcar que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten que la paralización se debió a la toma de la zona torre 215 por parte de terceros, por lo que el administrado se encontraba en la obligación de cumplir

³⁷ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable."

³⁸ Juan Carlos Morón Urbina señala que en virtud de este principio, además de configurar el hecho previsto como sancionable en el tipo "(...) es necesario que la conducta humana sea idónea y tenga la aptitud suficiente para producir la lesión, y no tratarse simplemente de los casos de fuerza mayor, hecho de tercero o la propia conducta del perjudicado."

MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Editorial Gaceta Jurídica, 2011, p. 724.

³⁹ Ver DE TRAZEGNIES, Fernando. *La Responsabilidad Extracontractual*. Volumen IV, Tomo I. pág. 357, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1995.

OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. *La responsabilidad por accidentes de tránsito*. En Homenaje a Jorge Avendaño. pág. 942, Lima, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú 2004.



con el compromiso materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

45. Adicionalmente, de la revisión del Convenio de cooperación y apoyo voluntario para la ejecución de obras, programas y proyectos sociales entre Transmantaro y la Comunidad de Chepén del 7 de agosto del 2013, se verifica que la comunidad se comprometió a brindar las facilidades para los trabajos de construcción del proyecto, no obstaculizar las obras y no permitir que terceros obstaculicen las obras, conforme el siguiente detalle⁴⁰:
- “Convenio de cooperación y apoyo voluntario para la ejecución de obras, programas y proyectos sociales entre Transmantaro y la Comunidad de Chepén**

(...)

De igual modo, la COMUNIDAD se compromete a:

- Viabilizar y brindar todas las facilidades necesarias para la ejecución de los trabajos de construcción del proyecto, el cual ha sido declarado de interés nacional.
- No obstaculizar las obras necesarias para la construcción, mantenimiento y operación de la Línea de Transmisión y velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos en el presente convenio por parte de todos los miembros de la comunidad campesina.
- No permitir que terceros obstaculicen las obras necesarias para la construcción, mantenimiento y operación de las mismas.

(...).”



Por lo tanto, al haberse verificado en la supervisión del 19 al 23 de agosto del 2013 que el administrado no contaba con letreros de instrucciones y advertencias, al existir un convenio entre la Comunidad Campesina Chepén y Transmantaro firmado el 7 de agosto del 2013 –en el cual se obliga a permitir los trabajos de ejecución del proyecto- y al no haber presentado el administrado medios probatorios que acrediten la ruptura del nexo causal, no se ha configurado un supuesto eximente de responsabilidad.

V.4. Cuarta cuestión procesal: Determinar si el OEFA vulneró el principio de taxatividad respecto del hecho imputado N° 3



47. En sus descargos del 31 de octubre del 2014 y 30 de julio del 2015, el administrado señaló que el OEFA vulneró el principio de taxatividad respecto del hecho imputado N° 3, en tanto que el Artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por el Decreto Supremo N° 29-94-EM y el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844 presuntamente incumplidos, no establecen obligación alguna de hacer o no hacer.

48. Con la finalidad de determinar si se vulneró el principio de taxatividad respecto del hecho imputado N° 3, corresponde indicar lo siguiente:

V.4.1. El principio de taxatividad como vertiente del principio de tipicidad en el marco del Derecho Administrativo Ambiental

⁴⁰ Folio 40 reverso y 41 del Expediente.



49. El Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG establece como principio que rige la potestad sancionadora administrativa el principio de tipicidad, el cual dispone que solo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁴¹.
50. Bajo este principio se establece que debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
51. En la misma línea, la doctrina señala que *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*⁴². En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.

52. Asimismo, Juan Carlos Morón Urbina ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior no sólo se impone al legislador cuando redacta la infracción sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.

53. En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia⁴³.

⁴¹ 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:

(...)

4. Tipicidad.- Solo 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."

⁴² NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.

⁴³ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, señaló lo siguiente:

"En definitiva, la certeza de la ley es perfectamente compatible, en ocasiones, con un cierto margen de indeterminación en la formulación de los tipos y así, en efecto, se ha entendido por la doctrina constitucional. (FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco: El Sistema Constitucional Español, Dykinson, Madrid, 1992, p. 257). El grado de indeterminación será inadmisibles, sin embargo, cuando ya no permita al ciudadano conocer qué comportamientos están prohibidos y cuáles están permitidos. (En este sentido: BACIGALUPO, Enrique: Manual de Derecho Penal, Parte General. Temis. Bogotá, 1989, p.35). Como lo ha sostenido este Tribunal en el Caso "Encuesta a boca de urna" (Exp. N.° 002-2001-AI/TC), citando el Caso Conally vs. General Cons. de la Corte Suprema Norteamericana, "una norma que prohíbe que se haga algo en términos tan confusos que hombres de inteligencia normal tengan que averiguar su significado y difieran respecto a su contenido, viola lo más esencial del principio de legalidad" (Fundamento Jurídico N.° 6).

Esta conclusión también es compartida por la jurisprudencia constitucional comparada. Así, el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que "la exigencia de "lex certa" no resulta vulnerada cuando el



54. De acuerdo a lo señalado, la exigencia del principio de taxatividad se cumplirá si es que se le garantiza al particular la posibilidad de determinar qué conductas podrían constituir una infracción. Es esta posibilidad de determinación lo que se quiere resguardar con el principio de taxatividad, a efectos de que el particular pueda planificar su conducta. Adicionalmente, menciona que los titulares de concesiones y autorizaciones están obligados a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente.
55. Así, cuando se evalúe si una norma cumple con el principio de taxatividad devenido del principio de tipicidad se debe evaluar si aquella ofrece los suficientes elementos que permitan conocer cuál es la conducta prohibida u obligada que debe realizar el particular para no incurrir en responsabilidad administrativa. Para tal efecto, se evaluará si la norma prescribe algún tipo de conducta que deba realizar el particular; y, en caso sea posible determinar varias, cuáles serían ese conjunto de conductas. Finalmente, se evaluaría cuál es la conducta prescrita a partir del bien jurídico que se quiere proteger con esa norma.

V.4.2. Determinar si el Artículo 33° del RPAAE y Literal h) del Artículo 31° de la LCE cumple con el principio de taxatividad como vertiente del principio de tipicidad

56. El Artículo 33° del RPAAE⁴⁴ establece que los solicitantes de concesiones y autorizaciones, deberán considerar todos los efectos potenciales de sus proyectos eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. Por tanto, el diseño, la construcción, operación y abandono de Proyectos Eléctricos deberá ejecutarse de tal forma que se minimice los impactos dañinos.
57. El Literal h) del Artículo 31° de la LCE⁴⁵ establece que los titulares de concesiones y autorizaciones están obligados a cumplir con las normas de conservación del ambiente.

58. Al respecto, de la revisión de lo señalado en dichos artículos, se advierte que los mismos constituyen normas que permiten interpretar qué conductas deben realizarse, toda vez que indican que el "diseño, la construcción, operación y abandono del proyecto eléctrico se ejecute minimizando los impactos dañinos", siendo que la conducta detectada durante la visita de supervisión consiste en no haber adoptado las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible al haber colocado dos (2) grupos electrógenos y un (1) recipiente de combustible directamente sobre el suelo sin contar con un sistema

legislador regula los supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, y permitan prever con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada" (STC 69/1989).

Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>

⁴⁴ Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 29-94-EM.

"Artículo 33°.- Los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones, deberán considerar todos los efectos potenciales de sus Proyectos Eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. El diseño, la construcción, operación y abandono de Proyectos Eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos."

⁴⁵ Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado por el Decreto Ley N° 25844.

"Artículo 31°.- Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a:

(...)

h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación."





de contención. Cabe recalcar que la conducta mencionada no cumple con minimizar los posibles impactos ambientales conforme lo exige las normas antes citadas.

59. Es preciso indicar que el Tribunal Constitucional ha señalado, a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC⁴⁶, que en la determinación de las conductas infractoras está permitido el empleo de los llamados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia.
60. A su vez, cabe agregar que las empresas del sector eléctrico cuentan con capacidad técnica, administrativa y financiera para identificar las obligaciones a las que están sujetas.
61. En este contexto, al conocer el administrado los riesgos que acarrearán el desarrollo de sus actividades, se encontraba en la posibilidad de minimizarlos, esto es implementar sistemas de contención contra derrames al disponer sus grupos electrógenos, así como recipiente de combustible a fin de prevenir un impacto sobre el suelo.
62. Cabe resaltar que el propio administrado reconoce la referida obligación al señalar en su levantamiento de observaciones del 4 de julio de 2014 que "sí contaba con bandejas antiderrames". Sin embargo, las referidas bandejas no fueron observadas durante el desarrollo de la supervisión.
63. En el presente caso, la importancia de las bandejas antiderrame es evitar la contaminación del suelo u otros elementos naturales ante una eventual fuga de hidrocarburos o aceites lubricantes de los grupos electrógenos y recipientes de combustible.
64. En atención a las consideraciones expuestas, no se han vulnerado los principios de tipicidad y taxatividad, en tanto que el Artículo 33° del RPAAE y el Literal h) del Artículo 31° de la LCE establecen una obligación expresa de minimizar los posibles impactos ambientales, dentro de los cuales se encuentra el uso de bandeja antiderrame –sistema de contención– con la finalidad de evitar un impacto sobre el suelo u otros componentes ambientales.

V.5. Primera y segunda cuestiones en discusión

- I. **Determinar si Transmantaro señaló las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión, conforme al compromiso asumido en su EIA**

⁴⁶

El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC, indicó lo siguiente:

"Nuevamente, en la jurisprudencia constitucional comparada se ha legitimado la existencia de esta indeterminación típica con relación a los elementos o conceptos normativos, los mismos que pueden tener "un cierto carácter de indeterminación (pues bajo el término "concepto jurídico indeterminado" se incluyen multitud de supuestos), pero debe tenerse en cuenta que no vulnera la exigencia de la lex certa (...) la regulación de tales supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia, y permitan prever, por consiguiente, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada (...)" (STC de 29 de setiembre de 1997)."

Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00010-2002-AI.html>



II. Determinar si Transmantaro utilizó contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos, conforme al compromiso asumido en su EIA

V.5.1. La obligación de los titulares de las actividades de electricidad de cumplir los compromisos asumidos en instrumento de gestión ambiental

65. El Artículo 55° del Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁴⁷ (en lo sucesivo, RLSEIA), establece que una vez obtenida la certificación ambiental, será responsabilidad del titular de la actividad, cumplir todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental
66. Asimismo, el Literal h) del Artículo 31° de la LCE⁴⁸ establece que los titulares de las concesiones y autorizaciones eléctricas se encuentran obligados a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación.
67. Adicionalmente, el Artículo 13° del RPAAE⁴⁹ indica que en la solicitud de una concesión definitiva el solicitante presentará ante la Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas un estudio de impacto ambiental.
68. De la lectura de las normas descritas, se desprende que los titulares de las concesiones eléctricas se encuentran obligados a cumplir con todas las obligaciones establecidos en su Estudio de Impacto Ambiental.



V.5.2. Análisis del hecho imputado N° 1

69. En su EIA, Transmantaro se comprometió a señalar las áreas de excavación con letreros de instrumentos y advertencias para el personal de la obra y ajenos a ella –cuando las actividades se realicen en áreas cercanas a la población–, conforme se indica a continuación⁵⁰:



"6.2.5 SUBPROGRAMA DE SEGURIDAD Y SEÑALIZACIÓN AMBIENTAL

(...)

⁴⁷ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

"Artículo 55°.- Resolución Aprobatoria

(...)

La Certificación Ambiental obliga al titular con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental. (...)."

⁴⁸ Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada mediante Decreto Ley N° 25844

"Artículo 31°.- Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a:

(...)

h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación."

⁴⁹ Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por el Decreto Supremo N° 029-94-EM.

"Artículo 13°.- En la solicitud de una Concesión definitiva, el solicitante presentará ante la DGE del Ministerio, un EIA de conformidad con el inciso h) del Artículo 25 de la Ley y con las normas que emita la DGAA, sin perjuicio de lo dispuesto en el cumplimiento del Artículo 19."

⁵⁰ Páginas de la 6 a la 22 del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Línea de Transmisión Trujillo-Chiclayo 500 Kv". El referido EIA se encuentra en CD a folios 15 del Expediente.



SEÑALIZACIÓN PARA RIESGOS DE EXCAVACIÓN

En lo referente a los riesgos que se producen por acciones de movimientos de tierra y excavaciones, se colocarán letreros de instrumentos y advertencias para el personal de la obra y ajeno a ella (cuando las actividades se realicen cerca a la población), acerca de riesgos y procedimientos. Por ejemplo:

- Excavación profunda.
- Riesgo de derrumbe
- Riesgo de caída a distinto nivel.

Las áreas colindantes a la excavación deben encontrarse protegidas con cercos de seguridad para evitar accidentes por caída de personas y animales. Si por alguna circunstancia se dejara la excavación descubierta se delimitará con mallas de seguridad o cercos de protección."

70. Durante la supervisión realizada del 19 al 22 de agosto del 2013 en las instalaciones del proyecto de la Línea de Transmisión se detectaron trabajos de excavación que no contaban con la señalización correspondiente, conforme se señala en el Informe de Supervisión⁵¹:

"En la vista 6 se aprecia que el área construida cuenta con excavaciones de aproximadamente 3m de profundidad, las cuales han sido cercadas con una cinta y no cuenta con una señalización que identifique la obra, conforme a lo establecido en la sección "Señalización para Riego de Excavación" del punto 6.2.5. Subprograma de Seguridad y Señalización Ambiental de la sección 6.2 Programa de Prevención y/o Mitigación – Etapa de Construcción del capítulo 6 Plan de Manejo del EIA L.T. Trujillo – Chiclayo en 500 KV (ver vista 8)".

(El énfasis ha sido agregado)

71. El hecho detectado durante la supervisión se sustenta en las fotografías N° 5, 6 y 7 del Informe de Supervisión⁵² donde se observan excavaciones sin señalización consistente en letreros de instrumentos y advertencias para el personal de la obra y ajenos a ella, lo cual incumple el compromiso establecido en el EIA, tal como se muestra a continuación:



⁵¹ Folio 25 del Expediente.

⁵² Folio 25 del Expediente.



Fotografía N° 5 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión



Fotografía N° 7 del Informe de Supervisión



72. En su escrito de levantamiento de observaciones del 4 de julio del 2014, Transmantaro informó que días antes contaba con malla y cinta como cerco de delimitación y que colocó los letreros que señalizan el peligro a causa de las excavaciones pero reportaba constantes robos, tal como se puede observar a continuación:

Fotografías del levantamiento de observaciones



73. Al respecto, de la revisión de las cuatro (4) fotografías presentadas por el administrado se verifica que solo dos (2) de ellas cuentan con fecha cierta del 11 de junio del 2013, siendo que se puede apreciar que en la zona de trabajo del proyecto Transmantaro cumplió con implementar las mallas y cintas de seguridad.
74. Sin embargo, de la revisión de las referidas fotografías no se evidencia que el administrado contase con señalización consistente en letreros de instrucciones y advertencias para el personal de obra y ajeno a ella acerca de los riesgos, antes de la supervisión del 19 al 23 de agosto del 2013. Cabe resaltar, que las fotografías presentadas por el administrado donde aparecen los referidos letreros, no cuentan con fecha cierta.
75. En sus descargos del 31 de octubre del 2014 y el 30 de julio del 2015, Transmantaro alegó que las medidas de control consistentes en letreros y mallas o cercos fueron implementadas oportunamente, conforme se evidencia de las dos (2) fotografías:

Fotografía N° 1 de los descargos**Fotografía N° 2 de los descargos**

76. Al respecto, es preciso indicar que de la revisión de las fotografías presentadas por el administrado no se evidencia la colocación de letreros de instrucción que informen acerca del riesgo. Las referidas fotografías únicamente evidencian la colocación de mallas y cintas de seguridad antes de la visita de supervisión -11 de junio del 2013-,
77. Por otro lado, el administrado señaló que las mallas o cercos eran usados para delimitar las áreas de excavación descubiertas, en tanto que los letreros eran colocados como señal de advertencia ante la ejecución de cualquier obra que implicara el movimiento de tierras y que se encontrara cerca a las poblaciones, de conformidad con lo establecido en el Plan de Seguridad, Salud en Trabajo y Medio Ambiente del 2013 y el Procedimiento escrito de Trabajo Seguro en Excavaciones del 2013
78. Sobre el particular, conforme se evidencia del compromiso del EIA y de los documentos antes indicados, las mallas y cintas de seguridad sirven para aislar y

restringir el paso de las personas hacia una excavación, mientras que los letreros instructivos sirven para informar sobre el riesgo. Es preciso señalar, que en el presente caso, ha quedado acreditado que el administrado no implementó los referidos letreros, lo cual fue evidenciado durante la supervisión, siendo que dicha obligación tiene carácter permanente en toda excavación, al servir de información –instructivos y advertencias- para los obreros y terceras personas.

79. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Transmantaro, en tanto que no señaló las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión con letreros de instrucciones y advertencias para el personal de obra y ajeno a ella acerca de los riesgos, incumpliendo su compromiso establecido en el EIA y vulnerando el Artículo 55° del RLSEIA, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE.

V.5.3. Segunda cuestión en discusión: Determinar si Transmantaro utilizó contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos, conforme al compromiso asumido en su EIA

80. En su EIA, Transmantaro se comprometió a almacenar los residuos sólidos en contenedores con tapas pintados e identificados, tal como se indica a continuación⁵³:

**"Disposición de Residuos Sólidos
Acondicionamiento y Almacenamiento**

(...)

Los residuos serán almacenados en contenedores o cilindros con tapa, pintados e identificados como se presenta en el cuadro 6.8.1.5. Estos residuos deben ser identificados según la naturaleza y tipo de materia, siendo la disposición final llevada a cargo por la Empresa Prestadora del Servicio de Residuos Sólidos (EPS-RS) o la Empresa Comercializadora de Residuos (EC-RS) designada por el titular".

81. Durante la supervisión realizada del 19 al 22 de agosto del 2013 en las instalaciones del proyecto de la Línea de Transmisión se detectó la presencia de residuos sólidos colocados dentro de costales, conforme se señala en el Informe de Supervisión⁵⁴:

"Durante la supervisión del 23.08.2013, se pudo apreciar que el administrado dispone mediante costales, los residuos sólidos que se generan durante las actividades constructivas, incumpliendo lo establecido en el Subprograma de Residuos Sólidos de la sección 6.4.4 del EIA LT Trujillo-Chiclayo en 500 KV, que describe que "(...) los residuos eran almacenados en contenedores o cilindro con tapa (...)" El compromiso aplica a las actividades de construcción".

(El énfasis ha sido agregado)

82. En hecho detectado durante la supervisión se sustenta en la fotografía N° 9 del Informe de Supervisión⁵⁵ donde se observan residuos sólidos dispuestos en costales durante las obras construcción, lo cual incumple el compromiso

⁵³ Página 6-46 del EIA LT Trujillo-Chiclayo en 500 KV.

⁵⁴ Folio 26 del Expediente.

⁵⁵ Folio 26 del Expediente.

establecido en el EIA –el cual contempla almacenarlos en contenedores o cilindros con tapa, pintados e identificados-, tal como se muestra a continuación:

Fotografía N° 9 del Informe de Supervisión



83. En sus descargos del 31 de octubre del 2014 y el 30 de julio del 2015, Transmantaro alegó que los residuos sólidos producto de las obras de construcción fueron dispuestos en costales, conforme lo establece el Artículo 20° del Decreto Supremo N° 003-2013-VIVIENDA, para el caso de residuos de construcción.
84. Sobre el particular es preciso mencionar lo siguiente:
85. En primer lugar, el compromiso del EIA hace referencia al adecuado almacenamiento y acondicionamiento de residuos sólidos en general, los cuales deben ser dispuestos en contenedores o cilindros con tapa, pintados e identificados, clasificados según la naturaleza y tipo de material. Nótese que el compromiso aplica para todos los residuos sólidos, incluidos los residuos de construcción.
86. En segundo lugar, el Decreto Supremo N° 003-2013-VIVIENDA fue aprobado el 8 de febrero del 2013, esto es, antes de que se apruebe el EIA de Transmantaro -6 de marzo del 2013-, por lo que la autoridad certificadora se encontraba en la posición de observar la inclusión de la referida norma en tanto sea necesario y el administrado de solicitar su inclusión.
87. No obstante ello, ni la autoridad certificadora observó su incorporación ni el propio administrado solicitó la inclusión de la misma, habiéndose evaluado todos los posibles impactos ambientales que podrían generarse por el desarrollo de las actividades de Transmantaro, sin que sea necesaria su incorporación.
88. En tercer lugar, los Artículos 16°, 17° y 18° de la Ley General del Ambiente (en lo sucesivo, LGA), establecen que las obligaciones que conforman el proyecto ambiental aprobado mediante la certificación ambiental, son evaluadas de forma integral y son plasmadas como compromisos específicos, mecanismos, programas, además de plazos y cronogramas de obligatorio cumplimiento para asegurar el adecuado manejo ambiental del proyecto a ejecutar⁵⁶.

⁵⁶ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
"Artículo 16°.- De los instrumentos



89. Por lo tanto, el cumplimiento de los compromisos allí establecidos resulta importante en tanto que los riesgos han sido previamente evaluados por la autoridad certificadora, asegurando el cumplimiento de los mismos que se eviten –o en caso no se puedan evitar- que se minimicen los impactos ambientales identificado.
90. En esa línea, a través de la Resolución N° 006-2013-OEFA/TFA⁵⁷, el Tribunal de Fiscalización Ambiental señaló que el incumplimiento de los compromisos dispuestos en los instrumentos de gestión ambiental constituyen infracciones sancionables, conforme se indica a continuación:

"(...) el incumplimiento de cada compromiso, obligación o medidas previstas en los estudios ambientales, por inejecución total, parcial o distinta a la forma, modo y/o plazo previstos para su ejecución, constituye infracción sancionable por la autoridad fiscalizadora de acuerdo a la normativa sancionadora vigente."

(El énfasis ha sido agregado)

91. En consecuencia, siendo que el administrado se encuentra obligado a cumplir los compromisos establecidos en su EIA, dentro de los cuales se encuentra el utilizar los contenedores o cilindros con tapas pintadas para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos, y habiéndose verificado que los residuos de construcción eran dispuestos en sacos, se ha configurado un incumplimiento al compromiso del EIA.
92. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Transmantaro, en tanto que no utilizó contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos, incumpliendo su compromiso establecido en el EIA y vulnerando el Artículo 55° del RLSEIA, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE.

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias."

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país. "

"Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el Artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental."

"Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos."

⁵⁷ Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la empresa Pluspetrol Norte S.A. tramitado bajo el Expediente N° 171280.



V.6. Tercera cuestión en discusión: Determinar si Transmantaro colocó dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames, evitando cumplir con las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible

V.6.1. La obligación de los titulares de las actividades de electricidad de considerar todos los efectos potenciales de sus Proyectos Eléctricos

93. El Artículo 33° del RPAAE⁵⁸ establece que los administrados deben realizar las acciones para minimizar los posibles impactos sobre el ambiente durante el diseño, construcción, operación y abandono de sus proyectos eléctricos.

94. El Literal h) del Artículo 31° de la LCE establece que los titulares de concesiones como los titulares de autorizaciones están obligados a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente.

95. Conforme a lo señalado, Transmantaro se encuentra en la obligación de considerar los efectos potenciales de sus proyectos eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales, con la finalidad de preservar el ambiente.

96. En el presente caso se analizará si Transmantaro adoptó las medidas de prevención y /o mitigación ante posibles derrames de combustible, en tanto que habría colocado dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames, lo cual vulneraría lo establecido en el Artículo 33° del RPAAE, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE, al no minimizar los posibles impactos ambientales.

V.6.2. Análisis del hecho imputado N° 3

97. Durante la supervisión realizada del 19 al 23 de agosto del 2013 en las instalaciones de la Línea de Transmisión Trujillo-Chiclayo en 500 kV, la Dirección de Supervisión advirtió la existencia de dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible sobre suelo natural y sin sistema de contención, tal como se indica en el Informe de Supervisión⁵⁹:

"Durante la supervisión del 23.08.2013, se pudo apreciar que el administrado ha dispuesto dos grupos electrógenos y un recipiente de combustible (sin rótulo de identificación) directamente sobre el suelo sin contar con un sistema de protección ante potenciales derrames de aceite o combustible; por lo que el administrado no previenen los potenciales derrames de sustancias peligrosas en el suelo."

(El énfasis ha sido agregado)

⁵⁸ Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 29-94-EM.

"Artículo 33°.- Los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones, deberán considerar todos los efectos potenciales de sus Proyectos Eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. El diseño, la construcción, operación y abandono de Proyectos Eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos."

⁵⁹ Folio 27 reverso del Expediente.

98. El hecho detectado se sustenta en las fotografías S/N, N° 11 y 12 del Informe de Supervisión⁶⁰ donde se observan los dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible colocados sobre el suelo, tal como se observa a continuación:

Fotografía S/N del Informe de Supervisión



Fotografía N° 11 del Informe de Supervisión



Vista 11. Grupos electrógenos sin contar con un sistema de contención ante derrames.

Fotografía N° 12 del Informe de Supervisión



Vista 12. Material peligroso (combustible) ubicado directamente sobre el suelo.

⁶⁰ Folios 27 reverso y 28 anverso del Expediente.



99. En sus descargos del 31 de octubre del 2014 y el 30 de julio del 2015, Transmantaro alegó que no se ha configurado la conducta infractora toda vez que los grupos electrógenos observados no se encontraban en uso durante la supervisión. Asimismo, el recipiente de combustible se encontraba herméticamente sellado y contaba con bandejas, por lo que se minimizaron los posibles impactos ambientales.
100. Al respecto, se debe precisar que los grupos electrógenos son equipos que generan energía eléctrica a partir de un motor de combustión interna y cuya utilización es muy habitual cuando no se puede acceder a un punto de conexión a la red eléctrica general o cuando los cortes de energía son constantes.
101. Los insumos químicos que contiene las partes de un grupo electrógeno son: los combustibles, aceites, refrigerantes, lubricantes y líquidos electrolíticos para baterías. Por tanto, en caso de no contar con combustible ni aceite dieléctrico, existían otras sustancias químicas peligrosas que ameritaban adoptar medidas de medidas de prevención y /o mitigación ante posibles derrames de combustible, por lo que los referidos equipos –aun cuando se encontrasen inoperativos- debían contar con sistema de contención –bandejas antiderrame-.
102. En el caso del recipiente de combustible, de la fotografía tomada durante la supervisión no se aprecia que se encuentre herméticamente sellado ni que cuente con bandejas de contención en caso de derrame, y aun cuando se encontrase herméticamente sellado, ello no libera de la responsabilidad al administrado de contar con las referidas bandejas, las cuales sirven de protección de los elementos ambientales ante cualquier eventualidad que pudiese suscitarse, en virtud del principio de prevención del derecho ambiental.
103. Por otro lado, el administrado señaló que a pesar de que la construcción de la Línea de Transmisión Trujillo-Chiclayo en 500 Kv concluyó el 21 de mayo del 2014, en cumplimiento del Capítulo 6.2.10 del Subprograma de Restauración Ambiental se realizaron las actividades de orden, limpieza y restauración ambiental en toda la zona del proyecto. Asimismo, se capacitó al personal responsable de la gestión ambiental sobre el manejo y acondicionamiento de los residuos sólidos, el Plan de Contingencia sobre derrame de combustibles y la importancia de prevenir y mitigar derrames de combustibles u otras sustancias peligrosas.
104. Al respecto es preciso indicar que las actividades mencionadas por el administrado no acreditan que al momento de la visita de supervisión del 19 al 23 de agosto del 2013, haya cumplido la obligación ambiental consistente en minimizar los posibles impactos ambientales que podrían generarse por la falta de sistema de contención –bandejas antiderrame-, sino que únicamente acreditarían acciones posteriores a la referida visita de supervisión, debiéndose evaluar los referidos medios probatorios en el apartado correspondiente a la procedencia de las medidas correctivas.
105. En atención a las consideraciones expuestas, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Transmantaro, en tanto que colocó dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames, evitando cumplir con las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible, no minimizando los posibles impactos ambientales que pudiesen suscitarse y





vulnerando el Artículo 33° del RPAAE, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la LCE.

V.7. Cuarta cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Transmataro

V.7.1. Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

106. 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 público⁶¹.
107. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA 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".
108. 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.
109. A continuación, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revertió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

V.7.2. Procedencia de la medida correctiva

110. En el presente caso, se ha determinado la responsabilidad administrativa de Transmataro en la comisión de las siguientes infracciones:
 - (i) Incumplió el compromiso asumido en su EIA, en tanto que no señaló las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión.
 - (ii) Incumplió el compromiso asumido en su EIA, en tanto no utilizó los contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos.
 - (iii) No adoptó las medidas de prevención y /o mitigación ante posibles derrames de combustible, en tanto que colocó dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames.
111. Por lo tanto, corresponde evaluar la procedencia de ordenar medidas correctivas respecto de dichas infracciones.



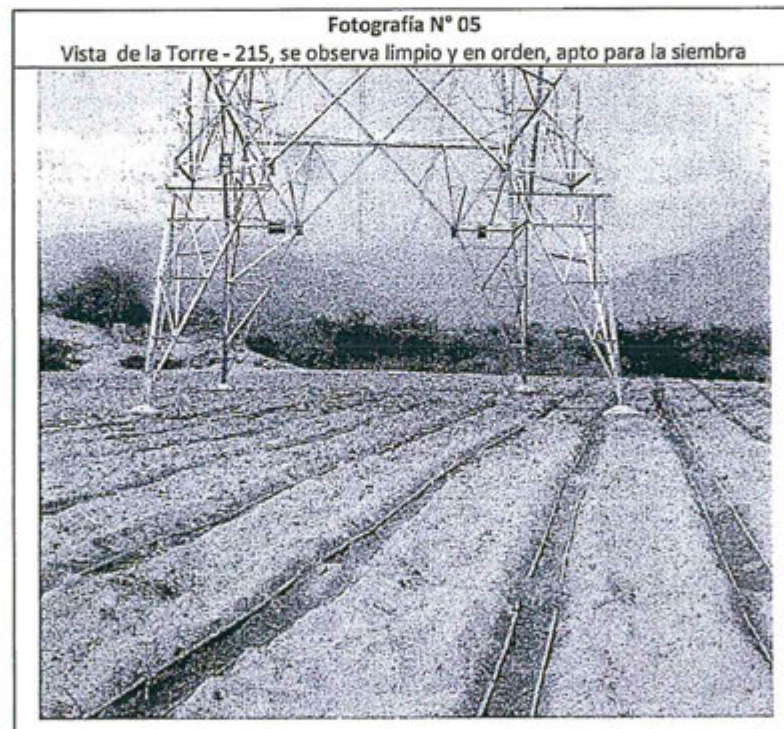
a) Conducta Infractora N° 1: Incumplir un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no señaló las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión

⁶¹ 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. Circulo de Derecho Administrativo. Lima: 2010, p. 147.

Conducta Infractora N° 2: Incumplir un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no utilizó los contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos

Conducta Infractora N° 3: No adoptó las medidas de prevención y /o mitigación ante posibles derrames de combustible, en tanto habría colocado dos grupos electrógenos y un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames

112. En el presente caso, ha quedado acreditado que Transmantaro incumplió dos (2) compromisos ambientales asumido en su EIA y un (1) incumplimiento a la normativa ambiental, conforme ha sido señalado en la presente Resolución.
113. No obstante ello, de la revisión de los medios probatorios presentados por el administrado se evidencia que la construcción de la Línea de Transmisión Trujillo-Chiclayo en 500 kV concluyó el 21 de mayo del 2014, habiéndose realizado actividades de orden, limpieza y restauración en toda la zona del proyecto, tal como se observa a continuación⁶²:



114. Asimismo, de la revisión de la Resolución Suprema N° 074-2013-EM publicada en el Diario El Peruano con fecha 23 de noviembre del 2013 y de la consulta del sistema extranet del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería⁶³, se evidencia que Transmantaro actualmente se encuentra en la etapa de operación, por lo que las actividades de construcción han culminado.

⁶² Folios 88 y 175 del Expediente.

⁶³ Ficha técnica de la Línea de Transmisión 500 Kv Trujillo-Chiclayo vista en el Sistema Extranet del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería:
http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/electricidad/Documentos/PROYECTOS%20GFE/Aco rde%C3%B3n/Transmisión%20GFE/1.1.4.pdf



115. En tal sentido, al haber culminado las actividades de construcción de la Línea de Transmisión Trujillo Chiclayo en 500 kV, no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2°⁶⁴ de las Normas Reglamentarias de la Ley N° 30230.

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 Consorcio Transmantaro S.A. por la comisión de las siguientes infracciones administrativas y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta infractora	Norma que establece la obligación incumplida
1	Transmantaro incumplió un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no señaló las áreas de excavación del proyecto de la Línea de Transmisión.	Artículo 55° del Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844.
2	Transmantaro incumplió un compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no utilizó los contenedores o cilindros con tapa para acondicionar y almacenar sus residuos sólidos.	Artículo 55° del Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844.
3	Transmantaro no adoptó las medidas de prevención y/o mitigación ante posibles derrames de combustible, en tanto colocó dos grupos electrógenos y	Artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el Literal h) del Artículo 31° del



Normas reglamentaria 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, aprobada 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

(...)"





un recipiente con combustible directamente sobre el suelo y sin contar con un sistema de contención contra derrames.	Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.
--	--


Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente ordenar la realización de medidas correctivas por la comisión de las infracciones 1, 2 y 3 indicadas en el Artículo N° 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 Consorcio Transmantaro 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 desde la notificación del acto que se impugna, 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 Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD⁶⁵.

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 segundo párrafo 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.



Regístrese y comuníquese.


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

⁶⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

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

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

(...)"