



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera**

**RESOLUCIÓN N° 067-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2276-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS<sup>1</sup>  
ADMINISTRADO : ELECTRO SUR ESTE S.A.A.  
SECTOR : ELECTRICIDAD  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1261-2017- OEFA/DFSAI

*SUMILLA: Se revoca la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI del 30 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Electro Sur Este S.A.A., por la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 5 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.*

Lima, 16 de marzo de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. La empresa Electro Sur Este S.A.A.<sup>2</sup> (en adelante, **ELSE**) opera la Central Térmica Iñapari (en adelante, **CT Iñapari**), Central Termoeléctrica Iberia (en adelante, **CT Iberia**) y Central Termoeléctrica Puerto Maldonado (en adelante, **CT Puerto Maldonado**).

<sup>1</sup> El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 2276-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20116544289.

2. Mediante la Resolución Directoral N° 252-1996-EM/DGE del 9 de diciembre de 1996, la Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas aprobó a favor de ELSE el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**).
3. Del 13 al 16 de agosto de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en las centrales termoeléctricas señaladas en el considerando anterior, (en adelante, **Supervisión Regular 2013**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y de sus instrumentos de gestión ambiental.
4. Los resultados de la Supervisión Regular 2013 fueron recogidos en el Acta de Supervisión s/n suscrita el 16 de agosto 2013<sup>3</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 144-2013-OEFA/DS-ELE<sup>4</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**). Dichos hallazgos fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 960-2016-OEFA/DS-ELE<sup>5</sup> (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1269-2017-OEFA-DFSAI/SDI<sup>6</sup> del 8 de agosto de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra ELSE.
6. El 4 de setiembre de 2017, ELSE formuló sus descargos a la imputación efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 1269-2017-OEFA-DFSAI/SDI<sup>7</sup>.
7. El 6 de octubre de 2017 se notificó a ELSE el Informe Final de Instrucción N° 918-2017-OEFA/DFSAI/SDI de fecha 6 de octubre de 2017 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**<sup>8</sup>), otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos, quien los presentó el 13 de octubre de 2017<sup>9</sup>.
8. Luego de la evaluación de los descargos presentados, la DFSAI emitió la solución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI<sup>10</sup> del 30 de octubre de 2017, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de ELSE<sup>11</sup>,

<sup>3</sup> Documento contenido en el disco compacto del folio 26 del Expediente.

<sup>4</sup> Documento contenido en el disco compacto del folio 26 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 1 a 25.

<sup>6</sup> Folios 27 a 38.

<sup>7</sup> Folios 40 a 78.

<sup>8</sup> Folios 79 a 98.

<sup>9</sup> Folios 110 a 123.

<sup>10</sup> Folios 93 a 104.

<sup>11</sup> En virtud 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:

respecto de tres conductas infractoras, estando vinculadas al presente procedimiento recursivo las conductas infractoras N<sup>os</sup> 2 y 5, conforme se detalla a continuación en el siguiente cuadro<sup>12</sup>:

**Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país,** publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

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

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

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

Cabe señalar, que mediante la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAL, adicionalmente a las conductas infractoras descritas en el cuadro N° 1 de las presente resolución se determinó responsabilidad administrativa del ELSE, respecto de lo siguiente conducta infractora:

N°	Conducta Infractora
1	ELSE no consideró los efectos potenciales de sus actividades debido a que el área de despacho de combustible de la CT Iñapari no cuenta con un sistema de contención que prevenga potenciales derrames. (*)

(\*) Se archivó un extremo de la mencionada conducta infractora.

Asimismo, mediante la mencionada resolución directoral se archivó las siguientes imputaciones efectuadas en contra del administrado:

N°	Hechos imputados
1	ELSE no consideró los efectos potenciales de sus actividades debido a que el tanque de almacenamiento de combustible no cuenta con un sistema de contención que prevenga potenciales derrames.
3	ELSE no consideró los efectos potenciales de sus actividades debido a que dispuso tanques elípticos para el almacenamiento de combustible sin un sistema de contención, en la CT Iberia.
4	ELSE no consideró los efectos potenciales de sus actividades debido a que, los tres grupos de generadores (CAT 500 kW, Cummins 800 kW, Cummins 450 kW) de la CT Iberia, no cuentan con un sistema de contención para la prevención de derrames.
6	ELSE no consideró los efectos potenciales de sus actividades debido a que la canaleta perimetral para la recolección de fugas, derrame y aguas residuales de la casa de máquinas de la CT Iberia, se encuentra inoperativa.
7	ELSE en la CT Iberia: (i) realizó un inadecuado acondicionamiento de sus residuos debido a que se observó residuos sólidos peligrosos inadecuadamente segregados, en recipientes inadecuados y sin rótulo; y, (ii) realizó un inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en un ambiente que no cuenta con piso liso e impermeabilizado ni con sistema de drenaje.
8	ELSE no consideró los efectos potenciales de sus actividades sobre la calidad del suelo, debido a que los pozos de contención de derrames de los tanques de almacenamiento de combustibles N° 1, 2, 3 y 4 de la CT Puerto Maldonado presentan rajaduras, desmoronamiento y crecimiento de vegetación.

Fuente: Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAL

**Cuadro N° 1: Conductas infractoras**

N°	Conductas imputadas	Normas sustantivas	Normas Tipificadoras
2	ELSE realizó actividades de abandono de: (i) dos grupos de generadores y, (ii) el sistema inicial de combustible, en la Central Térmica Iñapari, incumpliendo lo establecido en su PAMA (Conducta Infractora N° 2).	<p>Artículo 24° de la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente<sup>13</sup> (en adelante, <b>LGA</b>).</p> <p>Artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, <b>Ley del SEIA</b>)<sup>14</sup></p> <p>Artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM<sup>15</sup> (en adelante, <b>Reglamento de la Ley del SEIA</b>).</p> <p>Artículo 15° de la Ley N° 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental<sup>16</sup>.</p>	<p>Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD<sup>18</sup>.</p>

Elaboración: TFA

- <sup>13</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**  
**Artículo 24°.** - Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.  
 24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.  
 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.
- <sup>14</sup> **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril 2001.  
**Artículo 3°.**- Obligatoriedad de la certificación ambiental  
 A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.”
- <sup>15</sup> **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprobó el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.  
**Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**  
 Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.
- <sup>16</sup> **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.  
**SEGUIMIENTO Y CONTROL**  
**Artículo 15.- Seguimiento y control**  
 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

N°	Conductas imputadas	Normas sustantivas	Normas Tipificadoras
		Literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas <sup>17</sup> .	
5	ELSE, en la CT Iberia, instaló generadores distintos a los contemplados en su PAMA, incumpliendo el compromiso establecido en dicho instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 5).	<p>Artículo 24° de la LGA.</p> <p>Artículo 3° de la Ley del SEIA</p> <p>Artículo 29° de Reglamento de la Ley del SEIA.</p> <p>Artículo 15° de la Ley N° 27446 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.</p> <p>Literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.</p>	Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a ELSE que, en calidad de medidas correctivas, que cumpla con lo siguiente:

**Cuadro N° 2: Medidas correctivas**

N°	Conductas infractoras	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	ELSE realizó actividades de abandono de: (i)	ELSE debe acreditar las acciones de	En un plazo no mayor de treinta (30)	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

<sup>18</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (...)**  
**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
<b>2</b>	<b>DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>		
<b>2.2</b>	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la LGA, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE  De 10 a 1 000 UIT.

<sup>17</sup> **Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas**, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de noviembre de 1992.

**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.

	dos grupos electrógenos Lister 50 kW y volvo TD 100 150 kW y (ii) el sistema de combustible accesorio en la CT Iñapari, incumpliendo lo establecido en su PAMA.	abandono de los grupos electrógenos Lister 50 kW y volvo TD 100 150 kW y del sistema de combustible accesorio en la CT Iñapari.	días hábiles a partir de notificada la resolución emitida por la autoridad decisora.	Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico que contenga:  - El detalle de las acciones de abandono de los grupos electrógenos Lister 50 kW y volvo TD 100 150 kW y del sistema de combustible accesorio en la CT Iñapari; y la situación actual de las áreas abandonadas. En dicho informe debe adjuntar registros fotográficos (fechados y/o con coordenadas UTM), descripción de las acciones, especificaciones técnicas, entre otros aspectos que considere importante.
2	ELSE en la CT Iberia, instaló generadores distintos a los contemplados en su PAMA, incumpliendo el compromiso establecido en dicho instrumento de gestión ambiental.	ELSE debe acreditar las acciones de abandono de los grupos electrógenos CAT 3412 de 455 kW, CAT de 135 kW, Volvo de 200 kW en la CT Iberia, así como las acciones de reemplazo de dichos grupos electrógenos por los grupos electrógenos CAT de 500 kW, CUMMINS de 800 kW, CUMMINS de 450 kW.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles a partir de notificada la resolución emitida por la autoridad decisora.	Remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el vencimiento del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva, un informe técnico que contenga:  - El detalle de las acciones de abandono de los grupos electrógenos CAT 3412 de 455 kW, CAT de 135 kW, Volvo de 200 kW en la CT Iberia; y las acciones de instalación de los nuevos grupos electrógenos CAT de 500 kW, CUMMINS de 800 kW, CUMMINS de 450 kW. En dicho informe deberá adjuntar registros fotográficos (fechados y/o con coordenadas UTM), descripción de las acciones de abandono de los grupos electrógenos obsoletos e instalación de nuevos grupos electrógenos, especificaciones técnicas, situación actual (operación y mantenimiento), entre otros aspectos que considere importante.

10. La Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en lo siguiente<sup>19</sup>:

Respecto a la conducta Infractora N° 2

- (i) La DFSAI señaló que conforme el PAMA, ELSE se comprometió a detallar las actividades de abandono a realizarse en la CT Iñapari, planificando y desarrollando: (i) acciones previas, (ii) el retiro de las instalaciones, y (iii) la restauración del lugar; debiendo por tanto presentar oportunamente ante la autoridad competente un plan de abandono que considere las infraestructuras a ser abandonadas.

<sup>19</sup> Cabe indicar que solo se hará mención a los argumentos de la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI en lo concerniente a lo apelado por parte del administrado.

- (ii) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2013, la DS detectó que ELSE realizó actividades de abandono en la CT Iñapari sin contar con un Plan de Abandono, al haberse constatado el desmantelamiento y retiro de: (i) dos grupos de generadores iniciales (Lister 50 kW y Volvo TD 100 150 kW); y, (ii) el sistema inicial de combustible, conformado por el área de recepción de combustible, un tanque vertical de almacenamiento y dos tanques diarios de combustible.
- (iii) Respecto a los descargos del administrado relacionados a que no realizó el abandono del área o instalación total o parcialmente; sino que reemplazó los grupos electrógenos *Lister 50 kW* y *Volvo TD 100 150 kW* (ambos obsoletos) por otro más moderno y que utiliza el área donde se ubicaban los dos grupos electrógenos para las actividades de operación y mantenimiento que se realiza en la CT Iñapari.
- (iv) Al respecto, la DFSAI señaló que en su PAMA el administrado se comprometió a planificar y desarrollar los detalles de las acciones de abandono cuando considere realizar el abandono de determinadas instalaciones de la CT Iñapari; por tanto, la primera instancia indicó que ELSE se encontraba en la obligación de cumplir con el referido compromiso ambiental establecido en su instrumento de gestión ambiental.
- (v) En relación con ello, la DFSAI indicó que en sus descargos ELSE no presentó argumentos ni medios probatorios que desvirtúen la imputación realizada; toda vez que se ha limitado a señalar que reemplazó los dos grupos electrógenos, sin observar el compromiso asumido en su PAMA, el cual indica que deberá detallar las acciones de abandono.
- (vi) En consecuencia, la DFSAI señaló que de la revisión de los medios probatorios contenidos en el expediente, quedó acreditada la responsabilidad administrativa de ELSE al haber realizado actividades de abandono de: (i) dos grupos de generadores y, (ii) el sistema inicial de combustible en la CT Iñapari, incumpliendo lo establecido en su PAMA.
- (vii) Por otro lado, la DFSAI, respecto a la presente conducta infractora, dictó la medida correctiva N° 1 detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución, la cual tiene como finalidad acreditar que las actividades de abandono de las infraestructuras eléctricas de la CT Iñapari han corregido cualquier condición adversa ambiental y ha restaurado el área abandonada a condiciones apropiadas para su nuevo uso, evitando así posibles impactos al ambiente posterior al abandono de dichas infraestructuras.

Respecto a la conducta Infractora N° 5

- (viii) La DFSAI señaló que conforme su PAMA, ELSE debía instalar en la CT Iberia tres (3) grupos generadores: CAT 3412 (455 kW), CAT (135 kW) y Volvo (200 kW).
- (ix) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2013, la DS detectó que ELSE instaló los grupos generadores CAT (500 kW), CUMMINS (800 kW) y

CUMMINS (450 kW) con una capacidad instalada de 1750 kW, es decir instaló componentes distintos a los previstos en el PAMA.

- (x) Respecto a los descargos del administrado relacionados a que los grupos electrógenos CAT 3412 de 455 kW y CAT de 135 kW, Volvo de 200 kW se encontraban obsoletos, por lo que fueron reemplazados por los grupos electrógenos CAT de 500 kW, CUMMINS de 800 kW y CUMMINS de 450 kW.
- (xi) La DFSI señaló que de acuerdo al artículo 4° del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, que aprobó Disposiciones Especiales para la ejecución de procedimientos administrativos, en aquellos casos que sea necesario modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones en proyectos de inversión que cuenten con certificación ambiental y cuyos impactos a generarse sean de carácter no significativo, el titular está obligado a elaborar un Informe Técnico Sustentatorio y presentarlo ante la autoridad certificadora competente.
- (xii) En esa línea, la autoridad decisora indicó que al reemplazarse equipos existentes se configura un supuesto de modificación a los compromisos asumidos por el administrado en PAMA el cual de acuerdo al Decreto Supremo señalado debe ser evaluado previamente por la autoridad certificadora competente a fin de que minimizar, controlar y/o corregir los impactos ambientales.
- (xiii) En consecuencia, la DFSAI señaló que quedó acreditada la responsabilidad administrativa de ELSE al haber incumplido con lo establecido en su PAMA; toda vez que instaló generadores que no se encontraban contemplados en dicho instrumento.
- (xiv) Por otro lado, la DFSAI, respecto a la presente conducta infractora, dictó la medida correctiva N° 2 detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución, la cual tiene como finalidad acreditar que las actividades de abandono de grupos electrógenos de la CT Iberia, han corregido cualquier condición adversa ambiental y ha restaurado el área abandonada a condiciones apropiadas para la instalación de los nuevos grupos electrógenos, evitando así posibles impactos al ambiente.

11. El 22 de noviembre de 2017, ELSE interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI, alegando lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 2

- a) En el PAMA no se establece la indicación u obligación de realizar un Plan de Abandono, por tanto, el OEFA no le puede exigir a ELSE cumplir con un compromiso ambiental inexistente. En esa línea el administrado señaló lo siguiente:

*El PAMA nunca estableció la indicación u obligación a cargo de ELSE de realizar un Plan de Abandono o establecer que se debía presentarlo ante la autoridad competente para su aprobación. El PAMA sólo señalaba que ELSE se comprometía a detallar las actividades de abandono a realizarse en dicha*

*central térmica, planificando y desarrollando: (i) acciones, previas, (ii) el retiro de instalaciones, y (iii) la restauración del lugar, tal y como lo reconoce la propia Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA en la Resolución Directoral.*

- b) Asimismo, agregó que no realizó actividades de abandono de área y/o instalaciones en la CT iñapari que conllevaron a la conclusión de actividades o al retiro definitivo de grupos electrógenos, ello de conformidad con el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM (en adelante, **RPAAE**), en el cual se señala que el Plan de Abandono del Área es el conjunto de acciones para abandonar un área o instalación. Además, señaló que en dicha área, siguen realizando actividades con grupos electrógenos más modernos.
- c) En razón a ello, el administrado señaló que la DFSAI se equivoca al señalar que en el presente caso es aplicable el artículo 31° del Reglamento de la Ley del SEIA, reiterando que ELSE no realizó el abandono el área y/o instalaciones.

Respecto a la conducta infractora N° 5

- d) El administrado, indicó que es falso que haya instalado equipos distintos a los contemplados en el PAMA, toda vez que se cumplió con instalar los grupos generadores indicados en el PAMA, los cuales fueron reemplazados por los grupos generadores CAT 500 kW, CUMMINS 800kW, y CUMMINS 480 Kw, por razones de obsolescencia.
- e) Asimismo, señaló que los reemplazos de equipos por obsolescencia no requieren de un Informe Técnico Sustentatorio tal como lo indica el Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, toda vez que estos no califican como modificaciones de componentes auxiliares o ampliaciones de proyectos de inversión. A ello, agregó que ni en el mencionado decreto supremo, ni en el sector energía se desarrolla criterios para la aplicación de Informes Técnicos Sustentatorios.
- f) De otro lado, manifestó que en caso de vacío legal le es aplicable la Resolución Ministerial N° 120-2014-MEM-DM, el cual contiene criterios para la aplicación de los Informes Técnicos Sustentatorios a los proyectos mineros, con lo cual se acredita que el reemplazo de equipos por obsolescencia no requiere de Informe Técnico Sustentatorio.

Respecto de la medida correctiva

- g) Finalmente, el administrado señaló que no estaría sujeto al cumplimiento de las medidas correctivas, toda vez que las mismas han sido interpuestas en contravención a los principios de legalidad y tipicidad.

## II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>20</sup>, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>21</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. **Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>21</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

**Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

- c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

<sup>22</sup> **Ley N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

15. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>23</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>24</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>25</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>26</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>27</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

<sup>23</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>24</sup> Ley N° 28964.

**Artículo 18°.- Referencia al OSINERG**

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

<sup>25</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, que aprueba aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de marzo de 2011.

**Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>26</sup> Ley N° 29325

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>27</sup> Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

**Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>28</sup>.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>29</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>30</sup>.
21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>31</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>32</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>29</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>31</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

**Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)**

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>32</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

*"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".*

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>33</sup>.

22. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>34</sup>.
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

25. ELSE apeló la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI/SDI, únicamente en el extremo referido a la determinación de responsabilidad administrativas sobre las conductas infractoras N°s 2 y 3 del cuadro N° 1 de la presente resolución; así como respecto de las medidas correctivas señaladas en el cuadro N° 2 de la presente resolución; por tanto, los demás extremos de dicho pronunciamiento han quedado firmes, en aplicación del artículo 220° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>35</sup>.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de ELSE por realizar actividades de abandono de dos grupos de generadores y del sistema inicial de combustible, en la CT Iñapari, incumpliendo lo establecido en su PAMA. (Conducta infractora N° 2)

<sup>33</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>35</sup> Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de marzo de 2017.

**Artículo 220.- Acto firme**

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de ELSE por instalar generadores distintos a los contemplados en su PAMA, en la CT Iberia, incumpliendo el compromiso establecido en dicho instrumento de gestión ambiental. (Conducta infractora N° 5)

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VI.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de ELSE por realizar actividades de abandono de dos grupos de generadores y del sistema inicial de combustible, en la CT Iñapari, incumpliendo lo establecido en su PAMA. (Conducta infractora N° 2)

27. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental respecto de las actividades realizadas por los titulares de electricidad, y los criterios sentados por este colegiado respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos en instrumentos de gestión ambiental.

#### Sobre el marco normativo que regula el PAMA

28. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados<sup>36</sup>.

<sup>36</sup>

#### Ley N° 28611.

##### Artículo 16°.- De los instrumentos

- 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.

29. Cabe agregar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del Reglamento de la Ley del SEIA, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y obtenida la certificación ambiental, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
30. En esa línea, respecto del sector electricidad, los artículos 5° y 13° del RPAAE señalan que, durante el ejercicio de las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución, los titulares de las concesiones y autorizaciones, tendrán la responsabilidad del control y protección del ambiente en lo que a dichas actividades concierne, para lo cual la solicitud de una concesión definitiva presentada por el administrado deberá incluir un estudio de impacto ambiental<sup>37</sup>.
31. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir, mitigar o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas<sup>38</sup>.
32. Por tanto, a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental del administrado – PAMA–, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde es identificar los compromisos relevantes, así como, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.
33. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, debe indicarse que en el presente caso se tiene que en el PAMA de ELSE, “numeral 11 Plan de Abandono o cierre, inciso 11.1 Consideraciones Generales”, se estableció lo siguiente:

**“11. Plan de Abandono o cierre  
11.1. Consideraciones generales**

*El desarrollo de un plan de abandono requiere de consideraciones tanto técnicas como sociales. Para lo cual es de suma importancia analizar y correlacionar las condiciones geográficas de la ubicación de las instalaciones y el uso final que tendrá el área, con las aspiraciones y planes que tengan sobre el particular los pobladores y las autoridades locales.*

<sup>37</sup> Ver Resoluciones N°s 018-2017-OEFA/TFA-SEPIM del 22 de junio de 2017 y 073-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 17 de noviembre de 2017.

<sup>38</sup> Ver Resoluciones N°s 048-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de noviembre de 2016, 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, 017-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de junio de 2017 y 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017.

A partir de un consenso con la comunidad, recién se estaría en las condiciones de iniciar el desarrollo del plan de abandono.

Es posible que se planteen las opciones de que solamente parte de la infraestructura pase al poder de terceros, en cuyo caso el resto de la instalaciones físicas tendrían que ser desmanteladas y las cimentaciones estructurales serían retiradas (especialmente las torres y líneas de transmisión). Pero por las dimensiones relativamente menores de las áreas ocupadas por las Subestaciones sería más práctico preferir opción de que el terreno de cada central sea entregada en su totalidad a los adjudicatarios.

Según la decisión de que se adopte sobre el uso final del terreno y de las instalaciones, se consideran los aspectos que deben ser involucrados en la preparación del plan de abandono.

Debido a que las circunstancias que se desarrollarán durante la vida del proyecto van a seguir evolucionando y cambiando, es de esperarse que los detalles del abandono tendrá que ser planificados y desarrollados en sus detalles finales en su oportunidad comprendiendo las acciones siguientes:

- Acciones previas
- Retiro de las instalaciones (abandono parcial, temporal y total)
- Restauración del lugar (Subrayado agregado)

34. Ahora bien, en el presente caso se tiene que mediante durante la Supervisión Regular 2013, la DS constató que ELSE había realizado en la CT Iñapari el desmantelamiento y retiro de dos grupos de generadores iniciales (Lister 50 kW y Volvo TD 100 150 kW); y, el sistema inicial de combustible, conformado por el área de recepción de combustible, un tanque vertical de almacenamiento y dos tanques diarios de combustible, lo cual fue consignado en el acta de supervisión, según el detalle siguiente:

CT Iñapari.- Los dos grupos generadores iniciales (Lister 50 kW y Volvo TD 100 150 kW) de la CT Iñapari han sido desmantelados y retirados de la mencionada central, así mismo todo el sistema inicial de combustible (área de recepción, tanque de almacenamiento y dos tanques diarios) ha sido dado de baja por obsoleto. Sin embargo la CT Iñapari no tiene un Plan de Cierre Parcial comprometido en 11.1 de su PAMA.

Fuente: Extracto del Acta de Supervisión

35. A su vez, dicho hallazgo fue recogido en el Informe de Supervisión, donde se señaló lo siguiente<sup>39</sup>:

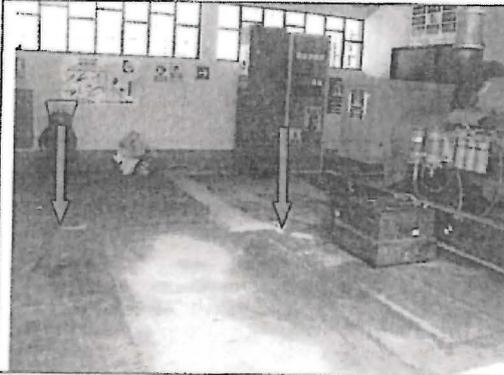
**Hallazgo N° 6:**

CT. Iñapari.- Los dos grupos generadores iniciales (Lister 50 kW y Volvo TD 100 150 kW) con todos sus componentes, de la CT Iñapari, han sido desmantelados y retirados de la mencionada central, asimismo todo el sistema inicial de combustible (área de recepción, tanque de almacenamiento y dos tanques diarios) han sido dado de baja por obsoleto. Sin embargo la CT Iñapari no tiene un Plan de Cierre Parcial comprometido en 11.1 de su PAMA.

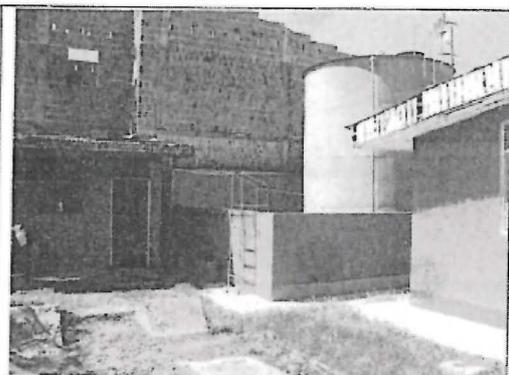
36. El mencionado hecho, se complementó con las fotografías N<sup>os</sup> 15, 16, 17 y 18 del Informe de Supervisión, las cuales se presentan a continuación:

<sup>39</sup> Página 14 y 15 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra en el folio 26 del expediente.

Vistas Fotográficas / Sustento documentario



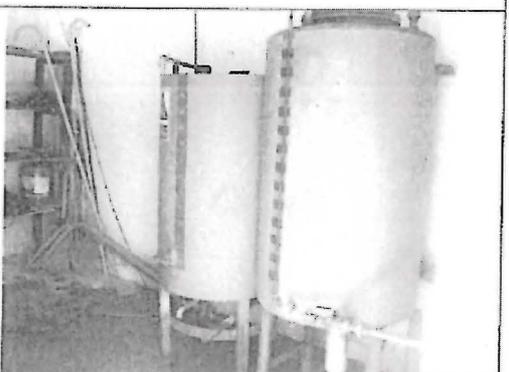
Vista 15. Lugar donde se encontraban los dos grupos generadores iniciales Lister 50 kW y Volvo TD 100 150 kW. A la derecha ver actual grupo CAT 220 kW.



Vista 16. Tanque vertical de almacenamiento de combustible de 15,000 galones, dado de baja por obsoleto.



Vista 17. Área de recepción de combustible abandonada.



Vista 18. Tanques diarios de combustible, dados de baja por obsoletos.

37. Con base a ello, la DFSAI fundamentó la determinación de la responsabilidad administrativa de ELSE, concluyendo que se encontraba acreditado que, al momento de la supervisión, el recurrente había realizado actividades de abandono de: (i) dos grupos de generadores y, (ii) el sistema inicial de combustible en la CT Iñapari, incumpliendo lo establecido en su PAMA.
38. Ahora bien, en el presente caso ELSE señaló en su recurso de apelación que no realizó el abandono de área y/o instalaciones en la CT Iñapari que conllevaron a la conclusión de actividades o al retiro definitivo de grupos electrógenos, ello de conformidad con el RPAAE, en el cual se señala que el Plan de Abandono del Área es el conjunto de acciones para abandonar un área o instalación. Asimismo, señala que en dicha área, siguen realizando actividades con grupos electrógenos más modernos.
39. En razón a ello, corresponde determinar si el administrado incumplió lo previsto en su PAMA como se ha señalado en el considerando 33 de la presente resolución, tal como lo establecido la DFSAI en la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI, mediante la cual declaró responsabilidad administrativa a ELSE por haber realizado actividades de abandono de: (i) dos grupos de generadores y, (ii) el sistema inicial de combustible en la CT Iñapari, incumpliendo lo establecido en su PAMA.

40. En relación con ello, a efectos de determinar si el administrado estaba obligado a contar con un plan de abandono para el retiro de los dos grupos electrógenos y del sistema inicial de combustible (tanques de combustibles), resulta pertinente hacer un análisis de lo previsto en su PAMA.
41. En esa línea, corresponder precisar que de una lectura del compromiso ambiental establecido en el PAMA del administrado, este colegiado considera que la obligación de presentar un Plan de Abandono, soló puede ser entendida en el contexto del retiro de las instalaciones, esto es al abandono de las instalaciones (abandono parcial, temporal y total). Es así que en dicho desarrollo de actividades el administrado se comprometió a ejecutar como acciones de abandono lo siguiente: (i) acciones previas, (ii) el retiro de las instalaciones, y (iii) la restauración del lugar.
42. En tal sentido, respecto al retiro de los dos grupos electrógenos esta sala considera que dicha acción no constituye un abandono de las instalaciones ni de áreas, toda vez que los generadores<sup>40</sup> no deben ser considerados como un área o instalación, sino que por sus características y finalidad solo forman parte de una instalación<sup>41</sup>.
43. Asimismo, conforme lo observado por el supervisor en la Supervisión Regular 2013, en el ambiente donde se encontraban los generadores iniciales actualmente está operando un grupo generador (CAT de 220 kW), a partir de lo cual se advertiría que el administrado actualmente no ha abandonado dichas instalaciones, conforme se observa en las siguientes imágenes fotográficas:

<sup>40</sup> RODRÍGUEZ, Judith. GONZÁLEZ, Luis. ROJAS, Andrés. PALACIOS, Jairo. "Energía y Ambiente". 1ª Edición. Ediciones Universidad Nacional de Colombia. Colombia-Palmira. Año 2013. ISBN: 978-958-761-596-8. p. 194.

**"5.7 Generadores eléctricos**

*La inducción electromagnética es el principio en el cual se basa también el funcionamiento del generador eléctrico y muchos otros dispositivos. Esta ley fue descubierta casi simultáneamente y de forma independiente por Michael Faraday y Joseph Henry en 1830. Un generador eléctrico es todo dispositivo capaz de mantener una diferencia de potencial eléctrico entre dos de sus puntos (llamados terminales o bornes) transformando la energía mecánica de desplazamiento o rotación en eléctrica. Los dinamos generan corriente continua y los alternadores corriente alterna (Figuras 5.12 y 5.13), utilizando el proceso de intercambio de energía mediante el campo magnético." (subrayado agrega42o)*

<sup>41</sup> MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS. Guía de Estudios de Impacto Ambiental para las Actividades Eléctricas. p. 48.

**"7.2.3 Preparación de Planes de Retiro y los Servicios de Limpieza (...)**

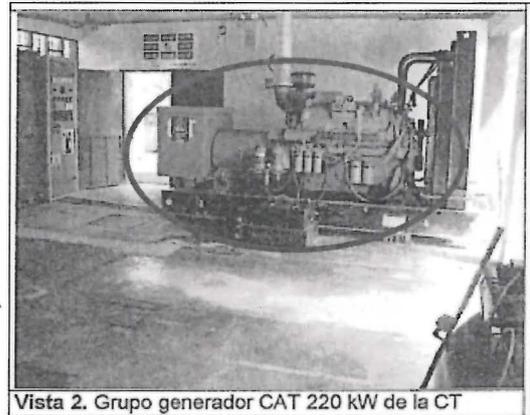
*El trabajo de desmantelamiento de las instalaciones electromecánicas, es la parte más importante en vista de que allí se centran las actividades más fuertes; en ese sentido, se deberá efectuar con el mayor detalle el desmantelamiento de todas las partes electromecánicas, tales como:*

- La tubería de presión.
- La cámara de válvulas.
- La casa de fuerza, que incluye las turbinas, los generadores, tableros, etc.

*Para tal efecto deberán prepararse un programa con presupuesto, cronograma y formas de proceder en el desmontaje de la forma más cuidadosa, que no afecte ambientalmente el área de trabajo." (Énfasis agregado)*



Vista 15. Lugar donde se encontraban los dos grupos generadores iniciales Lister 50 kW y Volvo TD 100 150 kW. A la derecha ver actual grupo CAT 220 kW.



Vista 2. Grupo generador CAT 220 kW de la CT

Fuente: Informe de Supervisión

44. Por otra parte, respecto a los tanques de combustible dados de baja por obsoletos en la CT Iñapari, la DS en la Supervisión Regular 2013, respaldó su hallazgo con las siguientes fotografías<sup>42</sup>:



Vista 16. Tanque vertical de almacenamiento de combustible de 15,000 galones, dado de baja por obsoleto.



Vista 18. Tanques diarios de combustible, dados de baja por obsoletos.

Fuente: Informe de Supervisión

45. En razón a ello, lo detectado por la DS y calificado como un abandono de los tanques, no constituye un abandono del área ni de las instalaciones, toda vez que los mencionados tanques no deben ser considerados como un área o instalación, sino que, tal como se ha señalado, por sus particularidades y finalidad solo forman parte de una instalación; en ese sentido, de acuerdo a la obligación contenida en el PAMA, no es posible exigir al administrado la presentación de un Plan de Abandono para el retiro de los tanques, toda vez que ello solo es exigible cuando el administrado abandone las instalaciones de la CT Iñapari (abandono parcial, temporal y total), lo que no ocurrió en el presente caso.
46. En ese sentido, de la evaluación de los documentos que obran en el expediente, esta sala concluye que no se existen medios probatorios idóneos que permitan establecer que el administrado haya abandonado un área o instalación en la CT

<sup>42</sup> Folio 26. Página 15 del archivo en digital conteniendo el Informe N° 144-2013-OEFA/DS-ELE. "Vista 16, Vista 17 y Vista 18".

Iñapari, no pudiéndose determinar la comisión de la conducta infractora N° 2 señalada en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

47. A mayor abundamiento, es de señalar que, en el anexo del RPAAE<sup>43</sup>, se define al Plan de Abandono del área, en los términos siguientes:

*“Es el conjunto de acciones para abandonar un área o instalación. Este incluirá medidas a adoptarse para evitar efectos adversos al medio ambiente por efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar en el corto, mediano o largo plazo”. (Énfasis agregado)*

48. De la norma antes citada, se advierte que los titulares de la actividad de electricidad que decidan abandonar un área o sus instalaciones deberán contar con un plan de abandono aprobado por la autoridad competente, el cual contendrá todas las medidas destinadas para que no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo en el área o instalación que se está abandonando<sup>44</sup>.
49. En ese sentido, de acuerdo a la normativa ambiental vigente para actividades eléctricas, que en este caso se recoge con carácter informativo, no es posible exigir al administrado la presentación de un Plan de Abandono para el retiro de un generador ni un tanque, toda vez que el plan de abandono para las actividades eléctricas, es exigible para abandonar un área o instalación, lo que no ocurrió en el presente caso.
50. Por tanto, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI en el presente extremo y, en consecuencia, disponer el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
51. Consecuentemente, se revoca la medida correctiva N° 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución relacionada con acreditar las acciones de abandono de los grupos electrógenos Lister 50 kW y Volvo TD 100 150 kW y del sistema de combustible accesorio en la CT Iñapari.
52. Sin perjuicio de lo expuesto, este colegiado cree conveniente precisar que lo señalado en el presente acápite no exime a ELSE de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente, debiendo realizar las acciones que correspondan ante la autoridad certificadora competente.

<sup>43</sup> Decreto Supremo N° 29-94-EM.

Anexo 1

Definiciones

Para los efectos de un mejor entendimiento de este Reglamento se elaboran las siguientes definiciones: (...)

21.- **Plan de Abandono del Área.**- Es el conjunto de acciones para abandonar un área o instalación. Este incluirá medidas a adoptarse para evitar efectos adversos al medio ambiente por efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar en el corto, mediano o largo plazo.

<sup>44</sup> Ley N° 28611.

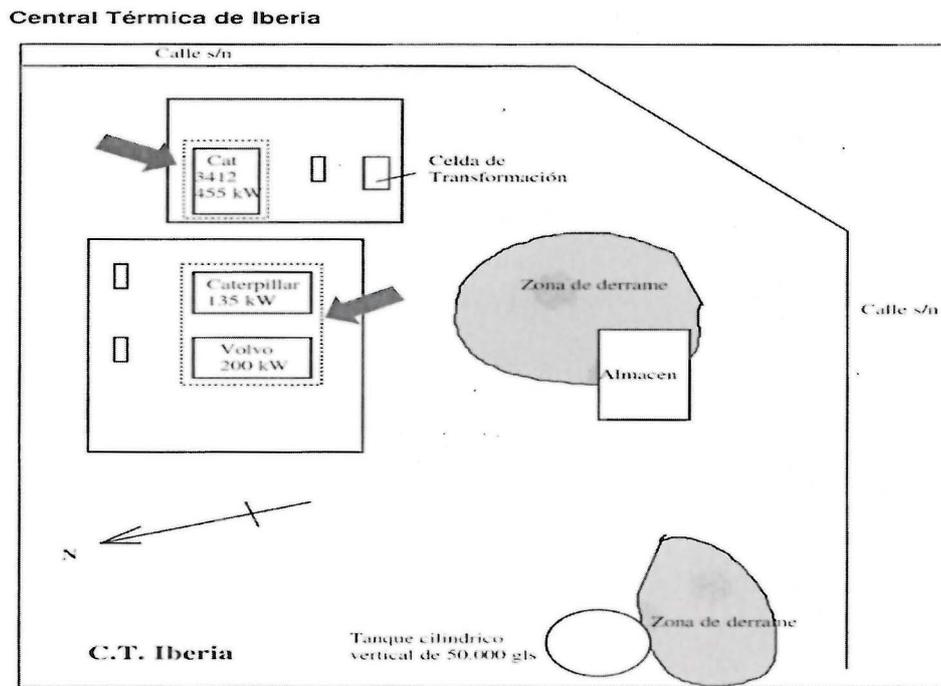
Artículo 27°.- De los planes de cierre de actividades

Los titulares de todas las actividades económicas deben garantizar que al cierre de actividades o instalaciones no subsistan impactos ambientales negativos de carácter significativo, debiendo considerar tal aspecto al diseñar y aplicar los instrumentos de gestión ambiental que les correspondan de conformidad con el marco legal vigente. La Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con las autoridades ambientales sectoriales, establece disposiciones específicas sobre el cierre, abandono, post-cierre y post-abandono de actividades o instalaciones, incluyendo el contenido de los respectivos planes y las condiciones que garanticen su adecuada aplicación.

53. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

**VI.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de ELSE por instalar generadores distintos a los contemplados en su PAMA, en la CT Iberia, incumpliendo el compromiso establecido en dicho instrumento de gestión ambiental. (Conducta infractora N° 5)**

54. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por el administrado y teniendo en cuenta lo desarrollado en los considerandos 28 al 32, en los cuales se expone el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en su instrumento de gestión ambiental, cabe señalar que, en el numeral 5.3 del PAMA, se muestra un esquema con el detalle de ubicación de los equipos generadores y la capacidad instalada que generaba cada uno, conforme se muestra a continuación:



55. Sobre el particular, del mencionado instrumento de gestión ambiental se desprende que la capacidad instalada inicial con la que inició operaciones la CT Iberia era de 1190 kW, correspondiente a tres grupos generadores CAT 3412 - 455 kW, CAT 135 kW y Volvo 200 kW.

56. Ahora bien, durante la Supervisión Regular 2013, la DS constató que ELSE tenía instalado los grupos generadores CAT 500 kW, Cummins 800 kW y Cummins 450 kW, lo que generaba una capacidad instalada actual de 1750 kW, lo cual fue consignado en el acta de supervisión, según el detalle siguiente:

CT Iberia.- La capacidad instalada inicial de la CT Iberia fue de 790 kW (CAT 3412 455 kW, CAT 135 kW, VOLVO 200 kW) según su PAMA y durante la inspección se constató una capacidad instalada actual de 1750 kW (CAT 500 kW, CUMMINS 800 kW, CUMMINS 450 kW). ELECTROSURESTE no presentó un EIA para la ampliación del 122% (mayor del 50%) de la capacidad instalada de la CT Iberia.

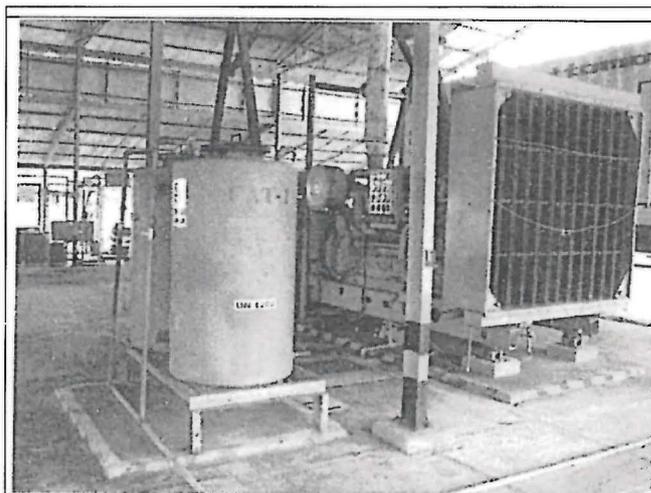
Fuente: Extracto del Acta de Supervisión

57. A su vez, dicho hallazgo fue recogido en el Informe de Supervisión, donde se señaló lo siguiente:

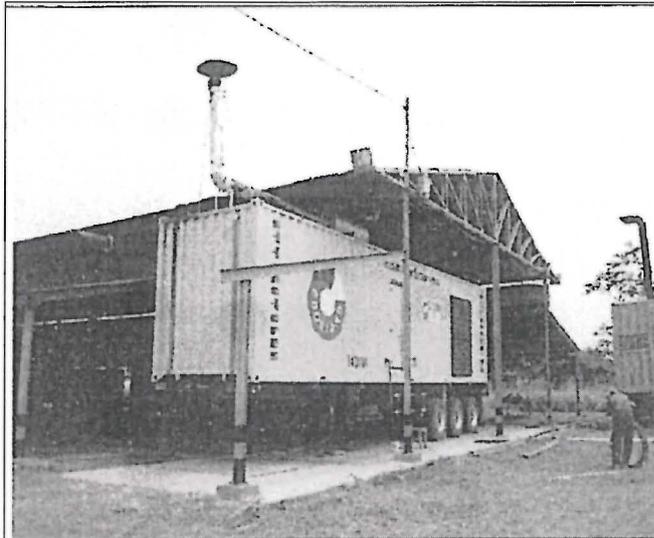
**"Hallazgo N° 10**

*CT. Iberia.- la capacidad instalada inicial de la CT Iberia fue de 790 kW (CAT 3412 455 kW, CAT 135 kW, VOLVO 200 kW) según su PAMA y durante la inspección se constató una capacidad instalada actual de 1750 kW (CAT 500 kW, CUMMINS 800, CUMMINS 450kW). ELECTROSURESTE no presentó un EIA para la ampliación (...)." :*

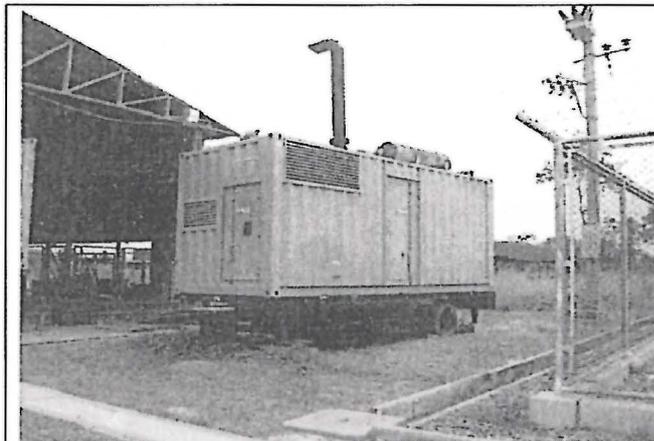
58. El mencionado hecho, se complementó con las fotografías N°s 26, 27 y 31 contenidos en el Informe de Supervisión, las cuales se presentan a continuación:



**Vista 26.** Grupo generador CAT 500 kW sin muro de contención de derrames ni canaleta de drenaje.



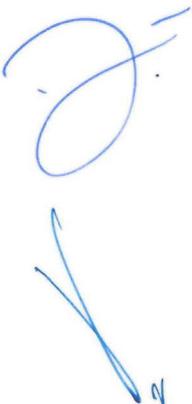
**Vista 27. Grupo generador CUMMINS 800 kW sin muro de contención de derrames ni canaleta de drenaje.**



**Vista 31. Grupo generador CUMMINS 450 kW sin muro de contención de derrames ni canaleta de drenaje.**

59. Ahora bien, debe señalarse que la DFSAI en la Resolución N° 1261-2017-OEFA/DFSAI, sostuvo que quedó acreditada la responsabilidad administrativa de ELSE, al haber instalado, en la CT Iberia, generadores distintos a los contemplados en su PAMA, incumpliendo el compromiso establecido en dicho instrumento de gestión ambiental.

60. Sin embargo, conforme lo descrito en el Acta de Supervisión y en el Informe de Supervisión, se tiene que el administrado sí tenía instalados los generadores detallados en su PAMA; sin embargo, estos fueron reemplazados por grupos electrógenos de mayor capacidad.

- 
61. En tal sentido, se tiene que correspondía imputarle al administrado el haber aumentado la capacidad instalada de la CT Iberia sin haber presentado un Instrumento de Gestión Ambiental para la ampliación de sus operaciones. De ahí que al evaluar la determinación de responsabilidad en base a las pruebas que acreditarían la conducta infractora no se llega a la certeza que se haya configurado la imputación realizada.
  62. Por tanto, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI en el presente extremo y, en consecuencia, disponer el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
  63. Consecuentemente, se revoca la medida correctiva N° 2 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución relacionada con acreditar las acciones de abandono de los grupos electrógenos CAT 3412 de 455 kW, CAT de 135 kW, Volvo de 200 kW en la CT Iberia.
  64. Sin perjuicio de lo expuesto, este colegiado cree conveniente precisar que lo señalado en el presente acápite no exime a ELSE de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente, debiendo realizar las acciones que correspondan ante la autoridad certificadora competente.
  65. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.



De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

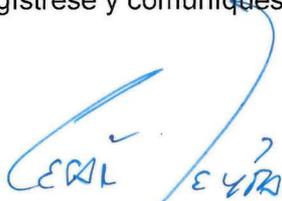
**SE RESUELVE:**



**PRIMERO.- REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1261-2017-OEFA/DFSAI del 30 de octubre de 2017, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Electro Sur Este S.A.A., por la comisión de las conducta infractora N° 2 y 5 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como las medidas correctivas descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, relacionadas a dichas conductas infractoras y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador en dichos extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Electro Sur Este S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora, DFAI), para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**SEBASTIAN ENRIQUE SUILO LOPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental