



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

**RESOLUCIÓN N° 252-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2621-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS<sup>1</sup>.  
ADMINISTRADO : ATN 2 S.A.  
SECTOR : ELECTRICIDAD  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1415-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** Se corrige los errores materiales incurridos en la Resolución Subdirectoral N° 1818-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 8 de noviembre de 2017, precisando que en la Tabla N° 1 de la misma debió decir:

Noma tipificadora y sanciones aplicables			
(...)			
4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:			
a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real. (...)			
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 5 a 500 UIT

**Asimismo, se enmienda la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI del 26 de junio de 2018, conforme a lo expuesto en los considerandos 49 al 55 de la presente Resolución.**

<sup>1</sup> El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-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° 2621-2017-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).

**Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI del 26 de junio de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de ATN 2 S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma.**

Lima, 7 de setiembre de 2018

## **I. ANTECEDENTES**

1. ATN 2 S.A.<sup>2</sup> (en adelante, **ATN 2**) es titular de la línea de transmisión 220 kV Cotaruse – Las Bambas y ampliación de Subestación Cotaruse (en adelante, **LT Cotaruse – Las Bambas**), ubicada en los distritos de Cotaruse y Caraybamba, provincia de Aymaraes, departamento de Apurímac.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 046-2013-DREM-GR del 15 de mayo de 2013, la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de Apurímac aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Línea de Transmisión en 220 kV Cotaruse – Las Bambas y ampliación de la Subestación Cotaruse (en lo sucesivo, **EIA LT Cotaruse – Las Bambas**).
3. Del 4 al 6 de mayo de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la LT Cotaruse – Las Bambas y la ampliación de la Subestación Cotaruse (**Supervisión Regular 2017**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.
4. Los resultados de la Supervisión Regular 2017 fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa suscrita el 6 de mayo de 2017<sup>3</sup> (**Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 438-2017-OEFA/DS-ELE<sup>4</sup> del 26 de junio de 2017 (**Informe de Supervisión**).
5. Sobre esa base, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1818-2017-OEFA-DFSAI/SDI<sup>5</sup> del 8 de noviembre de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.
6. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado<sup>6</sup>, la SDI emitió el

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20543404609.

<sup>3</sup> Páginas 10 a 14 del archivo "Exp. N° 0096-2017-DS-ELE", adjunto en el CD que obra en el folio 6.

<sup>4</sup> Folios 2 al 5.

<sup>5</sup> Folios 7 al 9.

<sup>6</sup> Folios 13 al 21.

Informe Final de Instrucción N° 564-2018-OEFA/DFAI/SFEM<sup>7</sup> el 30 de abril de 2018 (**Informe Final de Instrucción**).

7. De forma posterior, a la evaluación de los descargos<sup>8</sup>, presentados por el administrado, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI<sup>9</sup> del 26 de junio de 2018, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de ATN 2<sup>10</sup>, de acuerdo al siguiente detalle:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

N°	Conducta imputada	Normas sustantivas	Normas Tipificadoras
1	ATN 2 no apoyó en la realización de una campaña médica preventiva, en coordinación con los centros de	Artículo 24° de la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente <sup>11</sup> (LGA). Artículo 15° de la Ley N° 27446 – Ley del Sistema Nacional de	Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas

<sup>7</sup> Folios 25 a 29. Notificado el 17 mayo de 2018.

<sup>8</sup> Folios 35 al 41.

<sup>9</sup> Folios 50 al 56.

<sup>10</sup> En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 **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 periodo 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:

- 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.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- 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.

<sup>11</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005

**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.

N°	Conducta imputada	Normas sustantivas	Normas Tipificadoras
	salud del área de influencia directa, conforme a lo señalado en el instrumento de gestión ambiental	Evaluación del Impacto Ambiental (LSNEIA) <sup>12</sup> . Artículos 29° y 55° del Reglamento de la LSNEIA. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM <sup>13</sup> (RLSNEIA). Artículo 47° de los Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas. Resolución Ministerial N° 223-210-MEM-DM <sup>14</sup> . (LPCAE).	prohibidas. Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD <sup>15</sup> . (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) Numeral 2.1 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones de la RCD N° 049-

<sup>12</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.
- 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>13</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.

**Artículo 55°.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir 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.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

<sup>14</sup> **Lineamientos para la Participación Ciudadana en las Actividades Eléctricas, aprobado por Resolución Ministerial N° 223-2010-MEM-DM**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de mayo de 2010.

**Artículo 47°.- Plan de Participación Ciudadana posterior a la evaluación del Estudio Ambiental**

Los mecanismos de participación ciudadana usados en esta etapa serán los establecidos en el Plan de Participación Ciudadana que forma parte del Plan de Relaciones Comunitarias aprobado con el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente, mediante Resolución Directoral de la DGAAE. (...)

Este Plan de Participación Ciudadana se ejecutará durante el ciclo de vida del Proyecto, con el objetivo central de involucrar de manera organizada a la población, en el seguimiento de las Actividades Eléctricas.

Este Plan de Participación Ciudadana será ejecutado por cuenta del titular de la concesión, de manera coordinada con la población involucrada que se encuentra dentro del área de Influencia del proyecto.

<sup>15</sup> **RCD N° 049-2013-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

**Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental**

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

- a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o la salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados de los Instrumentos de Gestión Ambiental que tiene carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

N°	Conducta imputada	Normas sustantivas	Normas Tipificadoras
			2013-OEFA/CD <sup>16</sup> .

Fuente: Resolución Sub directoral N° 1818-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

Elaboración: TFA.

8. La Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) El administrado no ha remitido medio probatorio alguno que acredite que realizó el apoyo logístico para la realización de una campaña médica preventiva en el área de influencia directa (AID).
- (ii) El compromiso del administrado consistía en: (i) realizar un diagnóstico de las principales necesidades médicas de las zonas, y (ii) brindar el apoyo logístico a los centros de salud para el desarrollo de una campaña médica, por tanto, el administrado no puede alegar que cumplió parcialmente el compromiso asumido al cumplir parte del programa de apoyo a la salud.
- (iii) Los acuerdos y/o las actividades adicionales que el administrado haya ejecutado en beneficio de las poblaciones del área de influencia del proyecto no lo eximen de su obligación de cumplir los compromisos asumidos en su estudio de impacto ambiental, sobre todo, considerando que los mismos han sido fijados luego de un análisis estratégico de la realidad de la zona, realizado en el instrumento de gestión ambiental.
- (iv) Mediante el instrumento de gestión ambiental el administrado asumió determinados compromisos, entre ellos apoyar la realización de una campaña médica preventiva de AID, en temas logísticos, orientados a cumplir el objetivo general de su Programa de Relaciones Comunitarias (PRC), lo cual no limita al administrado de realizar actividades adicionales que pueda beneficiar a las comunidades.
- (v) Respecto del plan de trabajo presentado por ATN 2, la DFAI señaló que, carece de fuentes o investigación que lo respalde, así como de la validación de los profesionales que estuvieron a cargo de su elaboración que permita respaldar el mismo; por lo tanto, no puede considerarse un medio probatorio que acredite el cumplimiento del compromiso asumido en el instrumento de gestión ambiental.

<sup>16</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 LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL		
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la LGA, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE De 5 a 500 UIT.

- (vi) Respecto a la presunta suspensión de las reuniones y coordinaciones realizadas con los responsables del sector salud, a causa de factores externos, la DFAI señaló que, el administrado no ha remitido evidencia que acredite que efectivamente se llevaron a cabo las citadas reuniones. Asimismo, señaló que las lluvias en la zona de influencia, son un fenómeno estacional y no constante; y que la referida huelga del sector salud, ocurrió en el 2018, esto es, 3 años después de haber culminado la etapa de construcción. Por lo tanto, dichas eventualidades no eximen al administrado del cumplimiento de su compromiso.
  - (vii) De otro lado, la DFAI señaló que las acciones realizadas por el administrado destinadas a corregir la conducta imputada, procurando cumplir el compromiso asumido, incluso después de la fecha establecida en el mismo, no lo eximen de la responsabilidad por el incumplimiento materia de análisis.
  - (viii) Finalmente, la Autoridad Decisora declaró que no corresponde el dictado de una medida correctiva, toda vez que; la obligación bajo análisis es de carácter social, que no causa riesgo ambiental alguno, sino que busca mejorar la calidad de vida de las personas. Asimismo, consideró que, el administrado ha precisado que continúa realizando actividades destinadas a la corrección de la conducta imputada, lo cual sería pasible de ser verificado en las siguientes supervisiones.
9. El 24 de julio de 2018, ATN 2 interpuso recurso de apelación<sup>17</sup> contra la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:

Sobre las acciones implementadas por ATN 2 destinadas al cumplimiento del compromiso ambiental y el principio de licitud

- a) El administrado alega que lo señalado por la DFAI en el numeral 15 de la resolución impugnada, se contradice con lo dispuesto en el instrumento de gestión ambiental, toda vez que, el compromiso versaba sobre temas logísticos, mas no de proveer personal especializado para las campañas de salud, lo cual es de cargo de los centros de salud del área de influencia directa.
- b) ATN 2 sostiene que, venía desarrollando actividades en las comunidades campesinas a beneficiar, tales como, las coordinaciones con los responsables del sector salud, y reconocimiento de los lugares para desarrollar eventos, con la finalidad de implementar las campañas médicas, sin embargo, las comunidades requirieron otro tipo de apoyos sociales. Por lo que, atendieron las necesidades planteadas por las comunidades durante la construcción del proyecto, toda vez que éstas no consideraron prioritario la ejecución de la campaña médica preventiva.

---

<sup>17</sup> Folios 59 al 63.

- c) En atención a ello, el administrado alegó que el hecho de no haber cumplido el compromiso, obedece a un hecho determinante de tercero, debido al interés de las comunidades en que se realicen otro tipo de apoyos sociales, en lugar de la campaña médica preventiva. Por lo que, consideran que se configuró la ruptura de nexo causal.
- d) En esa línea, ATN 2 alega que no se ha podido demostrar que ellos se hayan negado a brindar el apoyo logístico necesario para la realización de la campaña médica preventiva, sino que, por el contrario, ellos han cumplido con aquellas actividades que están dentro de su esfera de control, como es el diagnóstico de las necesidades de salud recurrentes según su Plan de Trabajo, presentado el 26 de febrero de 2018.
- e) En ese sentido, considera que, se debe considerar lo dispuesto en el principio de licitud, toda vez que, ni en la supervisión regular 2017, ni a lo largo del presente PAS, se ha adjuntado medio probatorio que acredite que ATN 2 se ha negado a brindar el apoyo logístico requerido para la realización de la campaña médica preventiva en el AID.

#### Sobre el principio de razonabilidad

- f) El administrado señala que, el determinar responsabilidad administrativa por una obligación de carácter social (no ambiental), atenta contra el principio de razonabilidad, recogido en el de TUO de la LPAG.
- g) Finalmente, el administrado alega que la DFAI no ha determinado cual sería el beneficio ilícito resultante por la comisión de la supuesta infracción, -la misma que no existe, dado que ATN 2 asumió otros compromisos sociales más onerosos con las comunidades-, ni ha determinado la gravedad del daño al medio ambiente, el perjuicio económico causado, las circunstancias de la comisión de la supuesta infracción, ni la existencia o no de intencionalidad de ATN 2, que en todo momento realizó las acciones conducentes para la realización de la campaña medica preventiva.

## II. COMPETENCIA

10. 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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>18</sup>, se crea el OEFA.

<sup>18</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.

11. 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>19</sup> (**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.
12. 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>20</sup>.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>21</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>22</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo

<sup>19</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>20</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.

<sup>21</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>22</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.

N° 001-2011-OEFA/CD<sup>23</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.

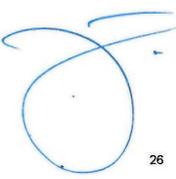
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>24</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>25</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. ADMISIBILIDAD

15. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)<sup>26</sup>, por lo que es admitido a trámite.

 23 **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.

 24 **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.

 25 **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.

26 **Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

#### **Artículo 218.- Recurso de apelación**

#### IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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>27</sup>.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>28</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.
18. 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.
19. 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>29</sup>.
20. 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>30</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

---

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

**Artículo 219.- Requisitos del recurso**

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley.

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

<sup>28</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>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>30</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

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

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>31</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>32</sup>.

21. 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.
22. 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>33</sup>.
23. 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.

## V. CUESTIÓN PREVIA

24. Esta sala advierte, que mediante la Resolución Subdirectoral N° 1818-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la DFSAI evaluó el Informe de Supervisión N° 438-2017-OEFA/DS-ELE.
25. Al respecto, en la citada Resolución Subdirectoral se advierte que, la DFSAI, señaló lo siguiente:

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>31</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.

<sup>32</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>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

**Tabla N° 1: Presuntas infracción administrativa imputada al administrado**

Noma tipificadora y sanciones aplicables			
(...) <p>4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:</p> <p>(b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real. (...)</p>			
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 5 a 500 UIT

26. En ese contexto, debe mencionarse que en el numeral 210.1 del artículo 210<sup>34</sup> del TUO de la LPAG, se establece que los errores materiales en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
27. Al respecto, Morón Urbina<sup>35</sup> señala que los errores materiales para poder ser rectificadas por la Administración Pública deben i) evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos, manifestándose por su sola contemplación y ii) el error debe ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y que, por consiguiente, no requieran de mayor análisis. En tal sentido, estos errores no conllevan a la nulidad del acto administrativo en tanto no constituyen vicios de este ni afectan al sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo.
28. En tal sentido, cabe señalar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración se constituye como un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.

<sup>34</sup> Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

**TUO de la LPAG**

**Artículo 210.- Rectificación de errores**

210.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

210.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

<sup>35</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición, 2017, Gaceta Jurídica, p. 146.

29. De lo señalado, se colige que las autoridades administrativas tienen la facultad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados los errores materiales o aritméticos existentes en los actos administrativos que emitan, siendo que, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.
30. En el presente caso, y de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 1818-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se advierte que en la Tabla N° 1: Presunta infracción administrativa imputada al administrado, se ha incurrido en un error material.
31. Sobre el particular, esta sala considera necesario proceder con la corrección antes señalada, teniéndose en cuenta que de la revisión de los actuados se advierte que con esta no se modifica ni altera el contenido del citado pronunciamiento, máxime si de la lectura de la mencionada resolución es posible advertir, en todo momento, que la imputación señalada por la autoridad decisora fue confirmada sin que se produjera modificación alguna sobre su contenido.
32. Por consiguiente, y en atención a lo señalado en los párrafos precedentes, corresponde efectuar la rectificación del error material en el que se incurrió en la Resolución Subdirectoral N° 1818-2017-OEFA/DFSAI/SDI, señalando que en la norma tipificadora y sanciones aplicables de la misma se debió consignar lo siguiente:

**Tabla N° 1: Presunta infracción administrativa imputada al administrado**

Norma tipificadora y sanciones aplicables			
(...) 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real. (...)			
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCIÓN)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.1. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 5 a 500 UIT

## VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

33. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de ATN 2 por no apoyar en la realización de una campaña médica preventiva, en coordinación con los centros de salud del área de influencia directa, conforme a lo señalado en el instrumento de gestión ambiental

## VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

34. 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 su instrumento de gestión ambiental y los criterios sentados por este colegiado respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental.
35. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo a 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>.
36. Por su parte, los artículos 2° y 3° de la LSNEIA<sup>37</sup>, señalan que se encuentran comprendidos dentro de la aplicación de la referida ley todos aquellos proyectos

<sup>36</sup>

### LGA

#### 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.

<sup>37</sup>

### LEY N° 27446, LSNEIA

#### Artículo 2°. - Ámbito de la ley

Quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional o local que puedan originar implicaciones ambientales significativas, así como los proyectos de inversión pública, privada o de capital mixto, que impliquen actividades, construcciones, obra y otras actividades comerciales y de servicios que puedan causar impactos ambientales negativos significativos que impliquen actividades, construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, según disponga el Reglamento de la presente Ley.

#### Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

de inversión públicos y privados que impliquen el desarrollo de actividades, realización de construcciones u obras que puedan causar impactos ambientales negativos, siendo que la ejecución de los mismos sin contar previamente con la certificación ambiental respectiva se encuentra prohibida.

37. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del RLSNEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas 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.
38. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo al literal h) del artículo 31° de la LCE los titulares de concesiones eléctricas se encuentran obligados a cumplir con las normas de conservación del ambiente
39. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente<sup>38</sup>, 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 o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
40. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, 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, relacionados con el 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.

#### Respecto del compromiso ambiental

41. Tal como se ha mencionado a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso, derivado del instrumento de gestión ambiental de ATN 2, corresponde a esta sala verificar el compromiso recogido en el mismo.

---

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 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>38</sup> Ver las Resoluciones N°s 029-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de febrero de 2018, N° 011-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de enero 2018, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

42. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, debe indicarse que en el presente caso se tiene que en el EIA Línea de Transmisión 220 kV Cotaruse – Las Bambas y ampliación de Subestación Cotaruse<sup>39</sup>, ATN 2 se comprometió a las siguientes actividades de apoyo a la salud:

- 6. PLAN DE MANEJO AMBIENTAL (...)
- 6.10. Plan de relaciones comunitarias (PRC) (...)
- 6.10.1. Programas y procedimientos del plan de relaciones comunitarias (...)
- D. Programa de apoyo al desarrollo local (...)
- D.2 Subprograma de apoyo a la salud (...)

**Apoyo con personal especializado para las campañas de salud.**

El titular a través de su contratista realizará un diagnóstico de las necesidades de salud recurrentes en la zona, a fin de complementar los servicios y especialidades deficientes, posteriormente apoyará para la realización de 01 campaña médica preventiva en coordinación con los centros de salud del AID, el apoyo brindado por la empresa será exclusivamente en temas logísticos (movilidad a especialistas médicos, alimentación, etc.).  
(Subrayado agregado)

**Cuadro N° 6.1.0.2 Cronograma anual del Plan de Relaciones Comunitarias del proyecto.**

Programas	Actividades	Monto de inversión en nuevos soles	Etapas de inversión	Año 1 Etapa de construcción													
				Meses													
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Comunicación e Información	Distribución de Material Informativo																
	Capacitación en relaciones comunitarias y código de conducta del trabajador																
	Actividades para proceder en caso de reclamos y/o consulta.																
Contratación temporal de mano de obra local	Requerimiento de personal y evaluación		X														
	Contratación de personal local	Sujeto a requerimiento del proyecto															
Acuerdos y compensaciones por establecimiento de faja de servidumbre	Levantamiento físico y catastro de los terrenos comprometidos en la faja de servidumbre	Variable, sujeto a resultados de gestión predial	X														
	Acuerdos entre propietarios comprometidos en la faja de servidumbre y el titular de proyecto		X														
Apoyo a las iniciativas de desarrollo local	Convocatoria de Proyectos de Iniciativa Local																
	Apoyo en campañas de salud																
	Capacitación de los profesores en programa informáticos																
Monitoreo y Vigilancia	Distribución de material Educativo para las Bibliotecas escolares																
	Conformación del comité y cumplimiento de las actividades		X														
Inducción en gestión social y relaciones comunitarias para el personal del proyecto	Capacitación del Comité																
	Capacitación acerca del Código de conducta																

Fuente: Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Línea de Transmisión 220 kV Cotaruse – Las Bambas y Ampliación SE Cotaruse"<sup>40</sup>.

43. Asimismo, de la revisión del Levantamiento de observaciones del Estudio de Impacto Ambiental de la Línea de Transmisión en 220 kV Cotaruse - Las Bambas<sup>41</sup> (**Observación N° 77**), se advierte que el administrado como respuesta a la

<sup>39</sup> Página 86 del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Línea de Transmisión 220 kV Cotaruse – Las Bambas y Ampliación SE Cotaruse"

<sup>40</sup> Op. Cit, p. 90.

<sup>41</sup> Página 237 del Levantamiento de observaciones del Estudio de Impacto Ambiental de la Línea de Transmisión en 220 kV Cotaruse - Las Bambas.

observación establecida por la autoridad certificadora - se comprometió a ejecutar dicha obligación en la etapa de construcción, conforme se muestra a continuación:

**Observación 77:**

En el punto 6.10.1, en la letra D, Programa de apoyo al desarrollo local, la empresa deberá detallar claramente los compromisos realizados (con anterioridad) con las comunidades campesinas, y en los procesos de participación ciudadana para el proyecto. Asimismo, debe presentar un cuadro por sub programa, indicando el detalle de la comunidad, proyecto, e inversión, así como indicar la implementación y/o ejecución.

**Respuesta:**

Para el caso del Programa de Apoyo al Desarrollo Local, se contemplan los siguientes subprogramas: (...)

**b. Apoyo a la salud**

A la fecha, no se han programado campañas médicas pues éstas se prevén para la etapa de construcción. (...)

De otro lado, el cuadro mostrado a continuación presenta el detalle de la inversión, por subprograma. Cabe resaltar que la implementación de cualquier proyecto, dentro de cada subprograma, dependerá de la coordinación entre la empresa y la comunidad, la aceptación por ambas partes y que éste se encuentre dentro del presupuesto establecido, asimismo de cumplir con los criterios de enfoque de desarrollo sostenible que propone la empresa. Adicionalmente, la implementación se desarrollará durante la etapa de construcción del proyecto.  
(Subrayado agregado)

44. En ese orden de ideas, se advierte que, en el instrumento de gestión ambiental, se estableció el compromiso de realizar apoyo en temas logísticos (movilidad a especialistas médicos, alimentación, etc), en las campañas de salud, durante la etapa de construcción del proyecto.
45. Por lo que, al momento de la Supervisión Regular 2017<sup>42</sup>, correspondía a ATN 2, evidenciar el apoyo logístico brindado para la ejecución de una campaña médica preventiva en la etapa de construcción del proyecto, la misma que debió realizarse antes del 26 de junio de 2015. Sin embargo, el administrado únicamente realizó el diagnóstico de las necesidades de salud recurrente en la zona y el mapeo de los centros de salud ubicados en el AID del proyecto, es decir, solo implementó un extremo del compromiso social asumido en su estudio de impacto ambiental.
46. Por lo que, al verificarse que el administrado no cumplió con realizar el apoyo logístico para la ejecución de una campaña médica preventiva en la etapa de construcción de proyecto, mediante Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI, se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de ATN 2.
47. Ahora bien, el administrado alega que lo señalado por la DFAI en el numeral 15<sup>43</sup> de la resolución impugnada, se contradice con lo dispuesto en el instrumento de

<sup>42</sup> Cabe señalar que, desde el 26 junio de 2015, el proyecto se encuentra en etapa de operación. Información obtenida de la página web del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas. [http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro\\_documental/electricidad/Documentos/PROYECTOS%20GFE/Acordero%20C3%B3n/Transmisi%C3%B3n/1.4.2.pdf](http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/electricidad/Documentos/PROYECTOS%20GFE/Acordero%20C3%B3n/Transmisi%C3%B3n/1.4.2.pdf)

<sup>43</sup> 15. Durante la Supervisión Regular 2017 la Dirección de Supervisión solicitó al administrado la evidencia de haber cumplido con el compromiso de apoyo con personal especializado para las campañas de salud, contenido en el EIA Cotaruse – Las Bambas. Sin embargo, ATN no pudo acreditar su cumplimiento.

gestión ambiental, toda vez que, el compromiso versaba sobre temas logísticos, mas no de proveer personal especializado para las campañas de salud, lo cual es de cargo de los centros de salud del área de influencia directa.

48. Al respecto, cabe señalar que si bien en el numeral 15 de la resolución impugnada, se señaló que; durante la Supervisión Regular 2017, la DS solicitó al administrado, evidencia de haber cumplido el compromiso de apoyo con personal especializado para las campañas de salud, de la lectura integral de la citada resolución, se advierte que la DFAI analizó la configuración del incumplimiento de la obligación ambiental, considerando la falta de apoyo logístico en la realización de una campaña médica preventiva, en coordinación con los centros de salud. Ello, en correlación a la imputación realizada mediante Resolución Subdirectoral N° 1818-2017-OEFA/DFSAI/SDI.
49. Sobre el particular, cabe señalar que de la revisión a la Resolución Directoral N° 1418-2018-OEFA/DFAI se evidencia que la DFAI incurrió en un defecto en la motivación en el numeral 15 de la citada resolución; sin embargo, cabe precisar que este no resulta trascendente.
50. En razón a ello, habiendo advertido dicho defecto en la motivación de la resolución apelada, esta sala considera oportuno citar lo dispuesto en el numeral 14.2.1 del artículo 14° del TUO de la LPAG que estipula lo siguiente:

**Artículo 14°.- Conservación del acto (...)**

14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.1. El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

(Subrayado agregado).

51. Conforme al artículo citado, existirá prevalencia del acto administrativo en caso que el contenido del mismo sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación, ya que conforme lo señalado en los considerandos precedentes, la determinación de responsabilidad se sustentó en la falta de apoyo logístico en la realización de una campaña médica preventiva, en coordinación con los centros de salud del AID.
52. Siendo ello así, esta sala considera que si bien lo señalado por la DFAI en el numeral 15 de la resolución impugnada, no es congruente con las cuestiones surgidas en la motivación, ello no enerva el sentido de la decisión final.
53. Por tanto, estando ante un vicio de motivación no trascendente corresponde conservar el acto contenido en la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI, precisándose que en el numeral 15 de la citada resolución debía sustentarse en la falta de apoyo logístico en la realización de una campaña médica preventiva, en coordinación con los centros de salud de las AID, toda vez que dicho compromiso se encuentra contenido en su EIA LT Cotaruse – Las Bambas.

54. Sobre la base de lo expuesto, esta sala considera que corresponde enmendar el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI<sup>44</sup>.
55. Finalmente, resulta pertinente exhortar a la DFAI para que en lo sucesivo se pronuncie de forma precisa sobre todos los puntos alegados por los administrados.

Respecto de la supuesta vulneración al principio de licitud y de la ruptura del nexo causal.

56. De otro lado, ATN 2 sostiene que, venía desarrollando actividades en las comunidades campesinas a beneficiar, tales como, las coordinaciones con los responsables del sector salud, y reconocimiento de los lugares para desarrollar eventos, con la finalidad de implementar las campañas médicas, sin embargo, las comunidades requirieron otro tipo de apoyos sociales. Por lo que, atendieron las necesidades planteadas por las comunidades durante la construcción del proyecto, toda vez que éstas no consideraron prioritario la ejecución de la campaña médica preventiva.
57. En atención a ello, el administrado alegó que el hecho de no haber cumplido el compromiso, obedece a un hecho determinante de tercero, debido al interés de las comunidades en que se realicen otro tipo de apoyos sociales, en lugar de la campaña médica preventiva. Por lo que, consideran que se configuró la ruptura de nexo causal.
58. En esa línea, ATN 2 alega que no se ha podido demostrar que ellos se hayan negado a brindar el apoyo logístico necesario para la realización de la campaña médica preventiva, sino que, por el contrario, ellos han cumplido con aquellas actividades que están dentro de su esfera de control, como es el diagnóstico de las necesidades de salud recurrentes según su Plan de Trabajo, presentado el 26 de febrero de 2018.
59. Sobre este extremo de la apelación, cabe mencionar que el principio de presunción de licitud, constituye una de las exigencias que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa presumiéndose, en virtud del mismo, que los administrados han actuado apegados a sus deberes, salvo prueba en

<sup>44</sup> En cuanto a la instancia competente, corresponde señalar que para realizar la conservación de los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, DÁNOS ORDOÑEZ señala lo siguiente:

(...) es competencia primera de la autoridad o funcionario que emitió el acto viciado, pero también del superior jerárquico administrativo cuando (...) se ha interpuesto recurso para impugnar un acto administrativo, caso este último en el que, de corresponder su tramitación al superior jerárquico, este podrá corregir todos aquellos vicios o defectos incurridos de carácter no trascendente del acto impugnado.

DÁNOS ORDOÑEZ, Jorge. "Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la nueva Ley N° 27444". En *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444*. Segunda Parte. Lima: Ara Editores, 2003, p. 248.

contrario, ello de conformidad con lo establecido en el numeral 9 del artículo 246° del TUO de la LPAG<sup>45</sup>.

60. Asimismo, es importante mencionar que la determinación de responsabilidad como consecuencia de la existencia de infracciones administrativas es de naturaleza objetiva, bastando la verificación de la conducta infractora para que el administrado asuma responsabilidad por la misma, salvo que se acredite indubitadamente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>46</sup>.
61. Sobre el particular, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero "(...) a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada"<sup>47</sup>. En ese sentido, de configurarse dicha circunstancia se produce la ruptura del nexo causal y, en consecuencia, la exoneración de la responsabilidad administrativa imputada.
62. El hecho determinante de tercero, para De Trazegnies, debe de contar con las características de extraordinario, imprevisible e irresistible, como el caso fortuito, a fin de que califique como un supuesto de exoneración de responsabilidad:

Características esenciales del hecho determinante de tercero. En la medida de que el hecho determinante de tercero es una vis maior para el presunto causante, ese hecho tiene que revestir características similares a las que hemos mencionado con relación al caso fortuito: ese hecho debe imponerse sobre el presunto causante con una fuerza que aniquile su propia capacidad de acción.

---

<sup>45</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**9. Presunción de licitud.** - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

  
<sup>46</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva**

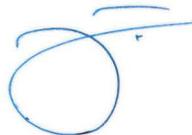
Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/CD, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 07 de abril de 2015.

**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.

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 del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

  
<sup>47</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Consulta: 27 de agosto de 2018  
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

El carácter **extraordinario** del hecho está constituido por tratarse de una causa extraña al sujeto que pretende liberarse con esta defensa (...) Por otra parte, ese hecho de tercero, para que tenga un efecto exoneratorio, tiene que revestir también las características de **imprevisibilidad e irresistibilidad**. (...) En efecto, hemos dicho que el **hecho de tercero tiene que formar parte de riesgos atípicos** de la actividad, para tener mérito exoneratorio"<sup>48</sup> (Resaltado agregado).

63. Ahora bien, cabe precisar que, en el recurso de apelación, el administrado señala lo siguiente; "el hecho que no hayamos podido cumplir con el apoyo logístico (movilidad, alimentación, etc.) para la realización de una campaña médica preventiva, obedece a un hecho determinante de tercero; es decir, el interés de las Comunidades en que se realicen otro tipo de apoyos sociales, en lugar de la campaña médica preventiva".
64. Conforme se advierte, el propio administrado reconoce no haber cumplido con brindar el apoyo logístico establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que, priorizó la realización de otro tipo de apoyos sociales, en atención al interés de las comunidades.
65. En esa línea argumentativa, esta sala considera que corresponde determinar si la situación alegada por el administrado en su recurso de apelación, constituye un hecho determinante de tercero.
66. Sobre el particular, considerando que el administrado alegó que habría ocurrido un hecho determinante de tercero y no imputable a ATN 2, se encontraba en la obligación de acreditar que la omisión en el cumplimiento de su compromiso ambiental, fue de carácter extraordinario, imprevisible e irresistible; sin embargo, dicha situación no fue acreditada por el administrado.
67. Al respecto, se advierte que, a través el instrumento de gestión ambiental, ATN 2 asumió determinados compromisos, entre ellos, apoyar en la ejecución de una campaña médica preventiva en las AID del proyecto, en temas logísticos, orientados a cumplir el objetivo general de su PRC.
68. Por lo que, los acuerdos adicionales a los que el administrado llegó con las comunidades del AID del proyecto, no lo exoneran de la obligación de ejecutar los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que los mismos han sido producto de un análisis detallado del entorno en el que se desarrollará el proyecto, así como de la valoración de los impactos que generará el proyecto.

<sup>48</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp 359-361.

Consulta: 27 de agosto de 2018

<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

Para De Trazegnies lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño; notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera, o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.

69. Por ello, no es correcto que el administrado priorice actividades que no estuvieron previstas en su instrumento de gestión ambiental, máxime si fue ATN 2 quien determinó el plazo de cumplimiento del mismo y las condiciones en las que ejecutaría el apoyo en una campaña medica preventiva en el AID del proyecto.
70. De otro lado, cabe señalar que contrario a lo alegado por ATN 2, para la configuración de la conducta infractora, no resulta necesaria la acreditación de la negativa del administrado a brindar el apoyo logístico, siendo suficiente la verificación de la falta de su asistencia en la realización de la campaña médica preventiva.
71. En este sentido, si bien corresponde a la administración la carga de la prueba, a efectos de atribuirle a los administrados las infracciones que sirven de base para sancionarlos. Habiendo quedado probada la existencia de la conducta infractora, correspondía a ATN 2 acreditar la existencia de alguna causa excluyente de responsabilidad.
72. Tal como observa Nieto García, el cual señala lo siguiente, al hacer referencia a una jurisprudencia del Tribunal Supremo:

Y, además, carga con la prueba de la falta de culpa al imputado ya que cuando distingue entre los hechos constitutivos de la infracción y hechos eximentes o extintivos, lo hace para gravar con la prueba de los primeros a la Administración, y con la de los segundos al presunto responsable: << por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es al órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado únicamente le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad >>. <sup>49</sup>

73. En esa misma línea, BARRERO RODRIGUEZ señala lo siguiente:

(...) En conclusión, quien se oponga a la realidad de los hechos que han de servir de sustento a las decisiones de la Administración ha de correr con la prueba de esta circunstancia. (...)  
En resumen, 'el ente que impone la sanción tiene la carga de ofrecer al Juez (previamente habrá debido de hacerlo en el procedimiento administrativo) las pruebas de cargo que justifican el acto sancionador; pero no le incumbe a la Administración, sino al sancionado, acreditar la veracidad de los hechos ofrecidos como descargo' (...) <sup>50</sup>.

74. Sin embargo, ATN 2 no presentó medios probatorios idóneos que desvirtúen su responsabilidad.

#### Sobre la presunta vulneración del principio de Razonabilidad

<sup>49</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5ª. Edición totalmente reformada. Madrid: Tecnos, 2011. P. 344.

<sup>50</sup> BARRERO RODRIGUEZ, Concepción. *La prueba en el procedimiento administrativo*. Editorial Arazandi S.A. Navarra, 2006. Pág. 209, 210 y 211.

75. El administrado señala que, el determinar responsabilidad administrativa por una obligación de carácter social (no ambiental), atenta contra el principio de razonabilidad, recogido en el TUO de la LPAG.
76. Finalmente, el administrado alega que la DFAI no ha determinado cual sería el beneficio ilícito resultante por la comisión de la supuesta infracción, -la misma que no existe, dado que ATN 2 asumió otros compromisos sociales más onerosos con las comunidades-, ni ha determinado la gravedad del daño al medio ambiente, el perjuicio económico causado, las circunstancias de la comisión de la supuesta infracción, ni la existencia o no de intencionalidad de ATN 2, que en todo momento realizó las acciones conducentes para la realización de la campaña médica preventiva.
77. Al respecto, de acuerdo con el principio de razonabilidad<sup>51</sup> reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>52</sup>, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
78. Al respecto, este colegiado considera que la aplicación del principio de razonabilidad, cuyo fin es reducir la discrecionalidad de la actuación de la Administración, exige que, al imponer sanciones, la autoridad administrativa pondere las circunstancias de la comisión de la conducta infractora, a fin de que el ejercicio de su *ius puniendi* responda a lo estrictamente necesario para garantizar la tutela del bien jurídico protegido; y, orienta a la Administración a actuar en el marco de los límites de sus facultades, lo que significa ejercerlas conforme a derecho.
79. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico,

<sup>51</sup> De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se refiere expresamente al primero de los nombrados.

<sup>52</sup> **TUO de la LPAG**  
**TÍTULO PRELIMINAR**  
**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.

80. Ahora bien, a efectos de verificar si la resolución impugnada se emitió de conformidad con el principio antes referido, corresponde a este colegiado revisar si en el presente caso se han valorado razonablemente las circunstancias de hecho y de derecho aplicadas, así como su relación lógica y proporcionada con la declaración de responsabilidad del administrado por el hecho imputado<sup>53</sup>.
81. Sobre el particular, esta sala observa que el sustento que fundamenta la declaración de responsabilidad de ATN 2 por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, se basa en el hecho de que el administrado no apoyó en la realización de una campaña médica preventiva en coordinación con los centros médicos del AID del proyecto.
82. Así, tal como se desprende de la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI, la obligación asumida en el EIA fue producto de un análisis detallado del entorno en el que se desarrollaría el proyecto (línea base ambiental) y los impactos que generaría la interacción del proyecto con dicho entorno (valoración de impactos).<sup>54</sup>
83. Al respecto, corresponde tener en consideración que el citado compromiso tiene como objetivo general, contribuir a elevar la calidad del servicio de salud en las comunidades y centros poblados del AID apoyando a los establecimientos de salud, en la implementación de campañas de prevención de enfermedades relacionadas a los hábitos de higiene y nutrición<sup>55</sup>.
84. En ese orden de ideas, cabe señalar que contrariamente a lo señalado por el administrado, esta sala considera que la decisión de la DFAI resulta razonable, en tanto, que el marco de evaluación de la conducta infractora, corresponde a los administrados cumplir con los compromisos sociales y ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental en los términos en que fueron aprobados por la autoridad certificadora.
85. Asimismo, de la revisión del recurso de apelación interpuesto, esta sala advierte que el administrado solicitó la aplicación del principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG<sup>56</sup>, en tanto la Administración

<sup>53</sup> MOLINA DIMITRIJEVICH, Alexandra. *Los Principios del Procedimiento Administrativo en la Ley del Procedimiento Administrativo General: fundamentos, alcances e Importancia*. Lima: Revista Derecho & Sociedad, Edición N° 17, 2001, pp. 258 – 268.

<sup>54</sup> Folio 52.

<sup>55</sup> Página 86 del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Línea de Transmisión 220 kV Cotaruse – Las Bambas y Ampliación SE Cotaruse"

<sup>56</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones

debe considerar los criterios de graduación sentados por el referido principio, el cual se erige como limitador de la potestad sancionadora de la Administración.

86. En base a dicho principio, se tiene que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Y partiendo de dicha regla general se prevé criterios de proporcionalidad para la graduación de la infracción tales como el beneficio ilícito resultante por su comisión y la probabilidad de detección, entre otros.
87. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
88. En virtud a lo expuesto, toda vez que en el presente procedimiento administrativo sancionador<sup>57</sup> se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de ATN 2<sup>58</sup> y no la imposición de una sanción pecuniaria, no resulta pertinente aplicar los criterios de graduación de la sanción reconocidos en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG.
89. Por ello, este tribunal considera que no se ha transgredido el principio de razonabilidad alegado por ATN 2, en tanto ha quedado debidamente acreditado el incumplimiento de su compromiso ambiental.
90. En consecuencia, desvirtuados los argumentos presentados por ATN 2, corresponde confirmar la responsabilidad administrativa declarada por la DFAI.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 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-

a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

<sup>57</sup> Cabe señalar que en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFAI determinó la existencia en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

<sup>58</sup> De conformidad con los presupuestos establecidos en los considerandos N° 47 a 49 de la presente resolución.

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.** – **CORREGIR** el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral N° 1818-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 8 de noviembre de 2017, precisando que en la Tabla N° 1 de la misma debió decir:

Norma tipificadora y sanciones aplicables			
(...) 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real. (...)			
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
<b>DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>			
2.1. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 5 a 500 UIT

**SEGUNDO.** – **ENMENDAR** la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI del 26 de junio de 2018, conforme a lo expuesto en los considerandos 49 al 55 de la presente Resolución. Asimismo, corresponde **EXHORTAR** a la DFAI, para que en lo sucesivo se pronuncie de forma precisa sobre todos los puntos alegados por los administrados.

**TERCERO.** - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1415-2018-OEFA/DFAI del 26 de junio de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de ATN 2 S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

**CUARTO.** - Notificar la presente resolución a ATN 2 S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



**SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ**  
 Presidente  
 Sala Especializada en Minería, Energía,  
 Pesquería e Industria Manufacturera  
 Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**MARCOS MARTÍN YUI PUNIN**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 252-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 27 páginas.