



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

RESOLUCIÓN N° 334-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE : 2338-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN DE INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA S.A.
SECTOR : ELECTRICIDAD
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1679-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 1679-2018-OEFA/DFAI del 25 de julio de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa de Administración Eléctrica S.A. por las conductas imputadas en el cuadro 1 de la presente resolución.*

Lima, 17 de octubre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A.² (en adelante **Adinelsa**) es titular de la Central Hidroeléctrica Gorgor, (en adelante, **CH Gorg**), ubicada en el distrito de Gorgor, provincia de Cajatambo, departamento de Lima.

¹ 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° 1505-2017-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).

² Registro Único del Contribuyente N° 20425809882.

2. Del 3 al 4 de octubre de 2016 se realizó una supervisión regular (**Supervisión Regular 2015**) a la unidad fiscalizable CH Gorgor. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N³ y en el Informe de Supervisión N° 095-2017-OEFA/DS-ELE⁴ (**Informe de Supervisión**).
3. Sobre esa base, se emitió la Resolución Subdirectorial N° 1617-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**), dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (**PAS**) contra Adinelsa.
4. Luego de la evaluación de los descargos⁶ presentados por el administrado, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 561-2018-OEFA/DFSAI/SDI, el 30 de abril de 2018 (**Informe Final de Instrucción**), recomendando a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa.
5. Luego de la evaluación de los descargos⁷ presentados por el administrado, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 1679-2018-OEFA/DFAI del 25 de julio de 2018⁸, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa⁹ por la comisión de la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

³ Contenido en el Disco Compacto (CD), obrante en el folio 38.

⁴ Ibidem.

⁵ Folios 39 al 44. Notificada el 12 de octubre de 2017 mediante Cédula de notificación N° 1820- 2017.

⁶ Folios 47 al 56

⁷ Folios 76 al 82

⁸ Folio 100 al 108.

⁹ En virtud de lo dispuesto en 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, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 12 de Julio del 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.

Cuadro N.º 1: Detalle de la conducta infractora

Nº	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Adinelsa no minimizó los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un tanque de combustible Dissel sin contar con un sistema de contención anti derrame al interior de la casa de máquinas de la CH Gorgor	<p>Artículo 33º del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM (en adelante RPAAE)¹⁰</p> <p>Literal h) del artículo 31º de la Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante LCE)¹¹</p>	Numeral 6.1 del Rubro 6 de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA. ¹²

- 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.

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

¹⁰ **Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM**

Artículo 33°

Los Solicitantes de Concesiones y Autorizaciones deberán considerar todos los efectos potenciales de sus proyectos eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. El diseño, la construcción, operación y abandono de proyectos eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos.

¹¹ **Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado por Decreto Ley N° 25844**

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

(...)

Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del patrimonio cultural de la nación.

(...)

¹² **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 023-2015-OEFA/CD**

Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentren bajo el ámbito de competencia del OEFA.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	Adinelsa no minimizó los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un transformador sin sistema de contención en la Subestación de la CH Gorgor.	Artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM (en adelante RPAAE) Literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante LCE)	Numeral 6.1 del Rubro 6 de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.
3	Adinelsa realizó un inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos (fluorescentes, luminarias, frascos de solventes y	Numerales 3 y 5 del artículo 25° y numerales 1 y 5 del artículo 39° de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por	Numeral 2 de los artículos 145° y 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹³ .

N°	INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DE TIPO INFRACTOR)	NORMATIVA REFERENCIAL	CLASIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
6	OBLIGACIONES REFERIDAS AL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA Y DISPOSICIONES EN MATERIA AMBIENTAL			
6.1	No cumplir con las disposiciones contempladas en la normativa ambiental, aquellas que emita el OEFA u otras entidades y que sean aplicables al subsector electricidad.	Genera Daño Potencial a la Flora o Fauna	Artículos 3°, 5° Y 33° del Reglamento de Protección Ambiental Literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Literal p) del artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, Literales b) y c) del numeral 11.1, Literal a) del numeral 11.2 del artículo 11°, artículos 16-A y 22°-A de la Ley del SINEFA y Artículo 78° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE De 3 a 300 UIT

13

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones Graves. - en los siguientes casos:

(...)

h) Mezcla de residuos incompatibles.

Artículo 147°.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o mas de las siguientes sanciones administrativas:

2. Infracciones Graves:

(...)

b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	latas de pintura) y no peligrosos (chatarra, cables, interruptores, aisladores y banda de caucho), la disponerlos conjuntamente, sin segregarlos de acuerdo a sus características.	Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante LCE)	

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1617-2017-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

6. La Resolución Directoral N° 0381-2018-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto del hecho imputado N° 1

- i) El RPAAE tiene disposiciones que los administrados deben cumplir, dentro de las que se encuentra el artículo 33° del RPAAE, mediante la cual se obliga a considerar todos los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran generar su ejecución, dependiendo de la etapa en que el proyecto eléctrico se encuentre, de modo tal que estos sean evitados o en su caso minimizados.
- ii) Carece de sentido lo alegado por el administrado respecto a que la norma no especifica una obligación de tomar medidas de prevención (sistema de contención antiderrame). Así tampoco se ha vulnerado el principio de tipicidad debido a que el incumplimiento de la norma sustantiva imputada (artículo 33° del RPAAE y literal h) del artículo 31° de la LCE) configuran un tipo infractor previsto en la norma tipificadora (numeral 6.1 de la RCD N° 023-2015-OEFA/CD), siendo que para el presente caso, el hecho detectado genera el incumplimiento de no evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de la actividad de Adinelsa pudiera causar sobre la calidad ambiental.
- iii) De la revisión de los medios probatorios contenidos en el expediente, queda acreditado que, Adinelsa a la fecha de la supervisión regular 2016 no minimizó los impactos negativos de sus actividades, al evidenciarse un tanque de combustible Disesel sin contar con un sistema de contención antiderrame al interior de la casa de maquinas de la CH Gorgor.
- iv) En caso de derrames, los hidrocarburos pueden afectar significativa y adversamente las propiedades físicas (densidad aparente, capilaridad, porosidad, capacidad de retención de agua) y químicas Ph, contenido de fosforo, contenido de potasio, carbón orgánico, contenido de humedad) del suelo, haciéndolo menos susceptibles al crecimiento de vegetación.

Respecto del hecho imputado N° 2

- v) De la revisión de la información y fotografías proporcionadas por el administrado, se advierte que no se acredita adecuadamente que la poza de concreto construida pueda contener el volumen de 500 litros de aceite dieléctrico que contiene el transformador, debido a que no se describe de manera adecuada las dimensiones de la poza ya que se dan tres (3) medidas para el largo y un ancho de menor dimensión que el alto.
- vi) De la revisión de los medios probatorios contenidos en el expediente, queda acreditado que, Adinelsa a la fecha de la supervisión regular 2016 no minimizó los impactos negativos de sus actividades, al evidenciarse un transformador sin sistema de contención en la Subestación de la CH Gorgor. Asimismo, no ha acreditado la corrección de la conducta imputada.

Respecto del hecho imputado N° 3

- vii) El RLGRS tiene disposiciones que los administrados deben cumplir, dentro de las que se encuentra los artículos 25° del RLGRS, mediante el cual se obliga manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos, almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, etc. De manera similar, el artículo 39° prohíbe el almacenamiento de residuos peligrosos en terrenos abiertos y en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el RLGRS y normas que emanan de este.
- viii) Carece de sentido lo alegado por el administrado respecto a que la norma no contiene obligación alguna sobre el almacenamiento temporal. Así tampoco se ha vulnerado el principio de tipicidad debido a que el incumplimiento de la norma sustantiva imputada (artículo 25° y 39° del RLGRS y el literal h) del artículo 31° de la LCE) configuran un tipo previsto en la norma tipificadora (artículos 145° y 147° de la RLGRS), siendo que para el presente caso, el hecho detectado genera incumplimiento de realizar un adecuado almacenamiento de residuos peligrosos y no peligrosos, por parte del administrado.
- ix) De acuerdo al D.S. N° 014-2017-MINAM, el almacenamiento inicial o primario se refiere a que el almacenamiento temporal que se hace de forma inmediata en el ambiente de trabajo para su posterior traslado a almacenamiento intermedio o central. Adicionalmente, en la normativa mencionada se señala que los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos.
- x) De la revisión de los medios probatorios contenidos en el expediente, queda acreditado que Adinelsa, a la fecha de la supervisión regular 2016 realizó un

inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos y no peligrosos al disponerlos conjuntamente, sin segregarlo,

7. Mediante escrito presentado 20 de agosto de 2018¹⁴, Adinelsa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1679-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- a. Los hechos imputados en el presente procedimiento han cesado absolutamente, siendo a la fecha insuficiente la vigencia de los tres hechos que motivaron el presente expediente.
 - b. La propia autoridad ambiental refiere que las razones que dieron lugar a la instauración del presente procedimiento comportaban una situación de impacto potencial, lo que de suyo niega la ocurrencia efectiva de impacto ambiental alguno, puesto que potencial es lo que podría ocurrir pero no ocurrió nunca; y si es que solo hubo impacto potencial, que es lo mismo que decir que no hubo impacto de daño ambiental.
 - c. Los hechos por lo que se investigan no han causado daño alguno al estado ni mucho menos al ambiente, por lo que en atención al principio de razonabilidad, debe mantenerse la debida proporcionalidad entre los medios a emplear por el órgano sancionador y los fines públicos que a través de su ejercicio persigue.
 - d. Se debe tener en cuenta la argumentación y la línea de defensa con la que Adinelsa ha venido compareciendo respetuosamente ante la autoridad.

II. COMPETENCIA

8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.º 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁵, se crea el OEFA.
9. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N.º 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 ¹⁶ (**Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico

¹⁴ Folios 111 al 114.

¹⁵ **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.

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

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.

10. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se dispone que, mediante el 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 OEFA¹⁷.
11. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁸ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin¹⁹ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁰ 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.
12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²¹ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto

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 (...)

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.

¹⁷ **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.

¹⁸ **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.

¹⁹ **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.

²⁰ **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban 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.

²¹ **Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización

Supremo N° 013-2017-MINAM²² disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

13. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, 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)²³.
14. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁴, se 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.
15. 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

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.

²² **Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer 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 pronunciamientos; 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 fundamento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución de Consejo directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) 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.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional (TC) recaída en el expediente N.° 0048-2004-AI/TC. (fundamento jurídico 27).

²⁴ **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.

ese contexto, cada Estado define cuánta 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.

16. 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 ambiente²⁵.
17. 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 fundamental²⁶, 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 preserve²⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁸.
18. 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.
19. 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) de reparación frente a daños ya producidos; (ii) de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁹.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.º 03610-2008-PA/TC. (fundamento jurídico 33).

²⁶ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2º.- 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.

²⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N.º 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».

²⁸ 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.º 03610-2008-PA/TC.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N.º 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

20. 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. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

21. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa por no minimizar los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un tanque de combustible Diesel sin contar con un sistema de contención anti derrame, al interior de la casa de máquinas de la CH Gorgor.
22. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa por no minimizar los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un transformador sin sistema de contención en la Subestación de la CH Gorgor.
23. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa por efectuar un inadecuado almacenamiento de sus residuos peligrosos (fluorescentes, luminarias, frascos de solventes y latas de pintura) y no peligrosos (chatarra, cables, interruptores, aisladores y banda de caucho), al disponerlos conjuntamente, sin segregarlos de acuerdo a sus características.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa por no minimizar los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un tanque de combustible Diesel sin contar con un sistema de contención anti derrame, al interior de la casa de máquinas de la CH Gorgor.

24. Al respecto, cabe señalar que en el artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM señala que los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones, deberán considerar todos los efectos potenciales de sus Proyectos Eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. El diseño, la construcción, operación y abandono de Proyectos Eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos.
25. Asimismo el literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas precisa que tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación.
26. Por su parte el administrado argumentó en el informe N°1, obrante en el presente expediente, que ha cumplido con efectuar la medida correctiva (construcción de

tanque antiderrame de una poza de concreto armado antiderrame en la base del tanque de combustible) propuesta en la Resolución Subdirectorial N° 1617-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

27. En ese sentido, el administrado precisó en su escrito de apelación que con la realización de las actividades antes mencionadas, los hechos que configuran la conducta infractora han cesado.
28. Al respecto, en el presente caso se analizará si las acciones del administrado (construcción de tanque antiderrame de una poza de concreto armado antiderrame en la base del tanque de combustible) constituyen una subsanación voluntaria de la conducta imputada.
29. En ese sentido, debe precisarse que, conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TULO de la LPAG³⁰, la subsanación voluntaria de la conducta infractora, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
30. Respecto a la normativa expuesta, corresponde mencionar que la subsanación supone el cese de la conducta infractora y cuando corresponda la reparación de las consecuencias o efectos, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador por parte del administrado³¹.
31. Ahora bien, se desprende de los artículos 14° y 15° del Reglamento de Supervisión, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD³², que en el supuesto que el administrado acredite la subsanación

³⁰ TULO de la LPAG

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...)

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

³¹ Con relación a la subsanación voluntaria, debe precisarse que:

(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora.

Ministerio de Justicia. Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ (7 de junio de 2017), p. 47.

³² **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO DEL OEFA N° 005-2017-OEFA/CD, aprueban el Reglamento de Supervisión**, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de febrero de 2017, **modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial el 9 de junio de 2017.

Artículo 14.- Incumplimientos detectados

Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda.

Artículo 15.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS,

voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del mismo, conforme con el TUO de la LPAG.

32. Asimismo, con relación a la subsanación voluntaria, en el artículo 15° de la mencionada resolución se dispone que los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación acarrearán que la actuación del administrado pierda el carácter voluntario del mismo.
33. Excepcionalmente, para el caso del incumplimiento leve, es decir, aquellos que involucran un riesgo leve, o un incumplimiento de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio al ambiente, en el cual el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la autoridad de supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en dicho extremo.
34. En ese sentido, teniendo en cuenta lo señalado por este tribunal³³, corresponde indicar que a efectos de que se configure la eximente antes mencionada, deben concurrir las siguientes condiciones:
- i) Que se produzca de manera voluntaria;
 - ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
 - iii) La subsanación de la conducta infractora.
35. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará si la conducta realizada por Adinelsa se configura dentro del supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG; siendo que no solo se ha de evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, sino también se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y desde los efectos que

si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) **Incumplimientos leves:** Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) **Incumplimientos trascendentes:** Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento.

33

A manera de ejemplo, la Resolución N° 221-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 3 de agosto de 2018 y la Resolución N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018.

despliega, pues como ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa³⁴, no son susceptibles de ser subsanadas.

36. Al respecto, es pertinente señalar que, en el caso en particular, la mencionada conducta infractora se encuentra referida a que el administrado no minimizó los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un tanque de combustible Diesel sin contar con un sistema de contención anti derrame, lo cual implica, como mínimo, poner en riesgo al entorno natural (flora y fauna) donde se desarrollaron dichas actividades.
37. En ese sentido, si bien el administrado presentó un informe técnico en el cual se describe la implementación de un sistema de contención antiderrame (consistente en la construcción de una poza de concreto armado en la base del tanque de combustible), dicha implementación fue realizada con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo, tal como se evidencia de los actuados obrantes en el expediente.
38. Por ello, en el presente caso no ha configurado el supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG. Por tanto, carece de sustento lo alegado en este extremo.
39. Por otro lado, el administrado alega que la propia autoridad ambiental refiere que las razones que dieron lugar a la instauración del presente procedimiento comportaban una situación de impacto potencial; por lo cual al no evidenciarse un daño efectivo, no puede imponerse legítimamente una sanción.
40. Al respecto, resulta reelevante precisar que para determinar la existencia de una infracción, no resulta necesario que se verifique la presencia de un daño efectivo o real en el ambiente como consecuencia de dicha infracción, sino que basta con que exista una potencialidad de la ocurrencia del referido daño.
41. Por ello, en el presente caso, el hecho que no exista un daño efectivo no libera al administrado de su responsabilidad por la comisión de la conducta infractora. Por tanto, carece de sustento lo alegado en este extremo.
42. Asimismo, el administrado alega que los hechos por lo que se investigan no han causado daño alguno al estado ni mucho menos al ambiente, por lo que en atención al principio de razonabilidad, debe mantenerse la debida proporcionalidad entre los medios a emplear por el órgano sancionador y los fines públicos que a través de su ejercicio persigue.

³⁴ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

43. En razón a ello, es de señalar que de acuerdo con el principio de razonabilidad³⁵ reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁶, 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.
44. 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.
45. Por su parte, el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, recogido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG³⁷, precisa 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

³⁵ 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.

³⁶ **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.

³⁷ **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 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.

para la graduación de la infracción tales como el beneficio ilícito resultante por su comisión y la probabilidad de detección, entre otros.

46. 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.
47. En virtud a lo expuesto, toda vez que en el presente procedimiento administrativo sancionador³⁸ se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa por la comisión de la conducta infractora detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución 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.
48. Por ello, este tribunal considera que no resulta aplicable ni se ha transgredido el principio de razonabilidad alegado por el administrado, en tanto ha quedado debidamente acreditada la comisión de las conductas infractoras detalladas en el cuadro N° 1 de la presente resolución.
49. Por otro lado, el administrado alega que se estaría vulnerando el principio de tipicidad, toda vez que el tipo infractor sobre el cual se pretende imponer la sanción no cumple con las exigencias básicas para establecer las conductas sancionables al ser una tipificación completamente genérica.
50. Al respecto, el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG³⁹, establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

³⁸ Cabe señalar que en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFSAI 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.

³⁹ **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: (...)

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

51. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2192-2004-AA, ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 2192-2004-AA/TC

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. (Énfasis agregado)
52. Asimismo, Morón Urbina⁴⁰ ha precisado que el mandato de tipificación, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
53. En virtud de lo expuesto, se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor⁴¹, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.
54. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma.
55. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁴², tiene como finalidad que —en un caso en

⁴⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, pp. 709, 710.

⁴¹ Es importante señalar que, conforme a Nieto:

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

⁴² NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269. Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la

concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre.

56. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
57. Partiendo de lo antes expuesto, esta sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la DFSAI – en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador- realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Adinelsa en el presente caso corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
58. Para ello, a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en reiterados pronunciamientos⁴³, la diferencia entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
59. En el presente caso, a través de la Resolución Subdirectorial N° 1617-2017-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI imputó al administrado el incumplimiento de obligaciones ambientales, incumplimiento de lo previsto en el artículo 33° del RPAAE y el literal h) del artículo 31° de la LCE.
60. Asimismo, la citada resolución precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el numeral 6.1 del Rubro 6 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y escala de sanciones aplicables a las actividades desarrolladas por los administrados del subsector electricidad.
61. En ese contexto, es importante señalar que, conforme con el numeral 6.1 del Rubro 6 de la referida norma, se ha previsto como infracción administrativa el incumplimiento de las disposiciones contenida en el artículo 33° del RPAAE y el literal h) del artículo 31° de la LCE.
62. Al respecto, cabe tener en consideración que en el numeral 6.1 del Rubro 6 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y escala de sanciones aplicables a las

Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas;** iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)". MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁴³ Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017 y N° 024-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2017.

actividades desarrolladas por los administrados del subsector electricidad, se señala lo siguiente:

6.1 No cumplir con las disposiciones contempladas en la normativa ambiental, aquellas que emita OEFA u otras entidades y que sean aplicables al subsector electricidad.
(Subrayado agregado)

63. Ahora bien, con relación a los hechos imputados a través de la Resolución Subdirectoral N° 1617-2017-OEFA/DFSAI-SDI, se debe precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se imputó al administrado las conductas consistentes en:

1.- No minimizar los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un tanque de combustible Dissel sin contar con un sistema de contención anti derrame al interior de la casa de máquinas de la CH Gorgor.

2.- No minimizar los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un transformador sin sistema de contención en la sub estación de la CH Gorgor.

64. En ese sentido, de los hechos antes descritos (y que es materia de imputación en el presente procedimiento) se observa que los mismos se encuentran contenidos en el literal h) del artículo 31 de la LCE (el cual establece que los titulares de la actividad eléctrica deben cumplir con las normas de conservación del ambiente) y el artículo 33° del RPAAE (el mismo que obliga a considerar todos los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran generar la ejecución de las actividades del administrado, dependiendo de la etapa en que el proyecto eléctrico se encuentren, de modo tal que estos sean evitados o en su caso minimizados)

65. Por lo tanto, carece de sentido lo alegado por el administrado respecto a que la norma no especifica una obligación de tomar medidas de prevención (sistema de contención antiderrame) puesto que ello está contenido en la norma sustantiva.

66. En consecuencia, no se ha vulnerado el principio de tipicidad debido a que el incumplimiento de la norma sustantiva imputada configura un tipo infractor previsto en la norma tipificadora, siendo que para el presente caso, el hecho detectado genera el incumplimiento de no evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de la actividad de Adinelsa pudiera causar.

Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa por no minimizar los impactos negativos de sus actividades, debido a que se evidenció un transformador sin sistema de contención en la Subestación de la CH Gorgor.

67. El administrado argumentó en el informe técnico N° 2 que ha cumplido con efectuar la construcción de una poza de concreto armado antiderrame alrededor del muro de concreto el cual se ha construido sobre el suelo retirando la gravilla existente, el cual protegerá del derrame de aceite dieléctico ante cualquier contingencia que pudiera originarse por daños a terceros o desastres naturales.

68. Precisa que dicha construcción se efectuó en cumplimiento de la propuesta de medida correctiva contenida en la Resolución Subdirectoral N° 1617-2017-OEFA/DFAI, por lo cual los hechos que configuran la conducta infractora han cesado.
69. Al respecto, en el presente caso, se analizará si la conducta del administrado (construcción de una poza de concreto armado antiderrame alrededor del muro de concreto) constituye una condición eximente de responsabilidad respecto de la conducta imputada.
70. Cabe precisar que el marco normativo de la condición eximente de responsabilidad fue desarrollado en los considerandos 28 a 35 de la presente resolución.
71. En ese sentido, si bien el administrado presentó un informe técnico en el cual indica que ha realizado acciones para cumplir con la propuesta de medida correctiva contenida en la Resolución Subdirectoral N° 1617-2017-OEFA/DFAI, dichas acciones fueron realizadas con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo, tal como se evidencia de los actuados obrantes en el expediente.
72. Por ello, en el presente caso no ha configurado el supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG. Por tanto, carece de sustento lo alegado en este extremo.
73. Asimismo, el administrado sostiene que respecto de la presente infracción al no evidenciarse un daño efectivo, no puede imponerse legítimamente una sanción.
74. Al respecto dicho argumento del administrado fue analizado y desvirtuado en los considerandos 38 a 40 de la presente resolución
75. Por otro lado, el administrado alega que los hechos por lo que se investigan no han causado daño alguno, por lo que en atención al principio de razonabilidad debe mantenerse la debida proporcionalidad entre los medios y los fines públicos que se persigue.
76. Al respecto, dicho argumento ha sido desvirtuado en los considerandos 44 a 47 de la presente resolución.
77. Finalmente, el administrado alegó que se estaría vulnerando el principio de tipicidad, toda vez que el tipo infractor sobre el cual se pretende imponer la sanción no cumple con las exigencias básicas para establecer las conductas sancionables al ser una tipificación completamente genérica.
78. Cabe señalar que dichos argumentos fueron desvirtuados en los considerandos 48 a 60.

Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Adinelsa por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos (fluorescentes, luminarias, frascos de solventes y latas de pintura) y no peligrosos (chatarra, cables, interruptores, aisladores y banda de caucho), al disponerlos conjuntamente, sin segregarlos de acuerdo a sus características.

79. El administrado argumentó en el informe técnico N° 3 que ha realizado la identificación y segregación de los residuos peligrosos y no peligrosos, procediéndose a su almacenamiento respectivo, para su posterior disposición final.
80. Asimismo, el administrado indica que realizó la limpieza del área donde estuvieron almacenados los residuos sólidos. Por lo que los hechos que configura la conducta infractora han cesado.
81. Al respecto, en el presente caso, se analizará si la conducta del administrado (identificación y segregación de los residuos peligrosos y no peligrosos, para su almacenamiento respectivo y posterior disposición final) constituye una condición eximente de responsabilidad respecto de la conducta imputada.
82. Cabe precisar que el marco normativo de la condición eximente de responsabilidad fue desarrollado en los considerandos 28 a 35 de la presente resolución.
83. En ese sentido, si bien el administrado presentó un informe técnico en el cual indica que ha realizado acciones para cumplir con la propuesta de medida correctiva contenida en la Resolución Subdirectoral N° 1617-2017-OEFA/DFAI, dichas acciones fueron realizadas con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo, tal como se evidencia de los actuados obrantes en el expediente.
84. Por ello, en el presente caso no ha configurado el supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG. Por tanto, carece de sustento lo alegado en este extremo.
85. Asimismo, el administrado sostiene que respecto de la presente infracción al por al no evidenciarse un daño efectivo, no puede imponerse legítimamente una sanción.
86. Al respecto dicho argumento del administrado fue analizado y desvirtuado en los considerandos 38 a 40 de la presente resolución.
87. Por otro lado, el administrado alega que los hechos por lo que se investigan no han causado daño alguno, por lo que en atención al principio de razonabilidad, debe mantenerse la debida proporcionalidad entre los medios y los fines públicos que se persigue.

88. Al respecto, dicho argumento ha sido desvirtuado en los considerandos 44 a 47 de la presente resolución.
89. En consecuencia, en atención a los considerandos señalados en la presente resolución, si correspondía que la DFAI declare la responsabilidad administrativa de Adinlesa por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el 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.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1679-2018-OEFA/DFAI del 25 de julio de 2018, que determinó la responsabilidad administrativa de Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el cuadro N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



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



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ

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° 334-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 23 páginas.