

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

# RESOLUCIÓN Nº 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 0231-2018-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE

**INCENTIVOS** 

ADMINISTRADO : EMPRESA REGIONAL DE SERVICIO PÚBLICO DE

ELECTRICIDAD DEL ORIENTE S.A. - ELECTRO

**ORIENTE S.A.** 

SECTOR : ELECTRICIDAD

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 2626-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se corrige el error material incurrido en el numeral 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de febrero de 2018, precisando que este numeral queda redactado conforme a lo señalado en el artículo primero de la parte resolutiva de la presente resolución.

Asimismo, se corrige el error material incurrido en el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1916-2018-OEFA/DFAI del 24 de agosto de 2018, precisando que este queda redactado conforme a los siguientes términos:

<u>Artículo 3°.</u> – Ordenar a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 5 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 2626-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, que confirmó la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, así como la imposición de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la misma y la multa ascendente a 33.25 Unidades Impositivas Tributarias.

Lima. 06 de marzo de 2019

#### . ANTECEDENTES

1. Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A.¹ (en adelante, **Electro Oriente**) es titular de la autorización por tiempo indefinido para desarrollar la actividad de generación eléctrica a través de la Central

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20103795631.

Termoeléctrica Caballococha<sup>2</sup> (en adelante, CT Caballococha).

- 2. Respecto a la CT Caballococha, Electro Oriente cuenta con un Plan de Manejo Ambiental cuya conformidad ha sido otorgada con el Informe N° 114-2016-GRL-DREM-OAL/AVCB del 15 de diciembre de 2016³ (en adelante, **EIA**).
- 3. Los días 13 y 17 de octubre de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la CT Caballococha (**Supervisión Regular 2017**), cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión suscrita el 17 de octubre de 2017<sup>4</sup> (**Acta de Supervisión 2017**) y el Informe de Supervisión N° 688-2017-OEFA/DS-ELE de fecha 7 de diciembre de 2017<sup>5</sup> (**Informe Supervisión**).
- 4. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SDI del 26 de febrero de 2018<sup>6</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (SFEM) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Electro Oriente.
- 5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado<sup>7</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió el Informe Final de Instrucción N° 576-2018-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 30 de abril de 2018<sup>8</sup> (**Informe Final de Instrucción**).
- 6. Posteriormente, luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado contra el Informe Final de Instrucción<sup>9</sup>, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 1916-2018-OEFA/DFAI del 24 de agosto de 2018<sup>10</sup> (en adelante, **Resolución Directoral 1**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el siguiente cuadro:

La autorización de generación de Electro Oriente fue otorgada con Resolución Ministerial N° 339-2004-MEM/DM del 25 de agosto de 2004, tal como se detalla en el numeral 5 del Informe de Supervisión N° 688-2017-OEFA/DS-ELE (folio 2).

Según se detalla en el numeral 5 del Informe de Supervisión N° 688-2017-OEFA/DS-ELE (folio 2).

Folios 223 al 227.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Folios 2 al 10.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Folios 11 al 14, notificada el 1 de marzo de 2018.

Folios 17 al 47. Escrito N° G-320-2018 y sus anexos, recibido el 22 de marzo de 2018.

<sup>8</sup> Folios 48 al 67.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Folios 71 al 129. Escrito N° G-716-2018 y sus anexos, recibido el 11 de junio de 2018.

Folios 172 al 196, notificada el 28 de agosto de 2018.

Cuadro Nº 1: Detalle de las conductas infractoras<sup>11</sup>

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificad	dora
1	Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (cilindros de hidrocarburo residual) en el cuarto de máquinas de la CT Caballococha; toda vez que ha realizado su	Literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Decreto Ley N° 25844 (LCE) <sup>12</sup> ; y numerales 2 y 3 del artículo 38°, numeral 5 del artículo 39° y numerales 2, 3 y 9 del artículo 40° <sup>13</sup> del Reglamento de la Ley General de	Literal c) numeral 2 artículo 145° literal b) numeral 2 artículo 147° RLGRS <sup>14</sup> .	del del y del del del

Con la Resolución Directoral 1 se archiva los extremos de las Conductas Infractoras 1, 2 y 3 referidos al tratamiento de lixiviados, pues, según el análisis de la DFAI, los residuos encontrados no tenían tal condición.

LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

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

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

Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004, y derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, publicado el 21 de diciembre de 2017.

#### Artículo 38°. - Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente: (...)

2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes.

3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos (...).

### Artículo 39°. - Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

- En terrenos abiertos;
- 2. A granel sin su correspondiente contenedor;
- 3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
- En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción;
   y,
- y, 5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste (...).

## Artículo 40°. - Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

- Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
- Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones:
- Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
- Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
- Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
- Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
- 7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
- Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles:
- 9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
- 10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

14 Reglamento de Residuos Sólidos.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	disposición sin considerar sus características, en cilindros sin rotular y en un área que no cuenta con sistemas de drenaje.	Residuos Sólidos, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS).	
2	Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (cilindros de hidrocarburo residual, filtros de aire y un grupo de generación eléctrica); toda vez que realizó la disposición en un almacén de chatarra, sin considerar sus características; en cilindros sin rotular; en un área que no se encuentra cercada y que carece de sistemas de drenaje.	Literal h) del artículo 31° de la LCE; y numerales 2 y 3 del artículo 38°, numerales 1 y 5 del artículo 39° y numerales 1, 2, 3, 7 y 9 del artículo 40° del RLGRS.	Literal c) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS.
3	Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (2 recloser y un tanque de combustible); toda vez que estos se encuentran en un área abierta, sobre cobertura vegetal en las inmediaciones de la CT Caballococha; no habiendo contemplado las características mínimas para la disposición de residuos peligrosos, tales como estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo, contar con sistema de drenaje, sobre piso liso e impermeabilizado y debidamente señalizados.	Literal h) del artículo 31° de la LCE; y numerales 2 y 3 del artículo 38°, numerales 4 y 5 del artículo 39° y numerales 1,2, 3, 7 y 9 del artículo 40° del RLGRS.	Literal c) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS.
4	Electro Oriente no consideró los efectos negativos potenciales (derrame de hidrocarburo en suelo descubierto);	Literal h) del artículo 31° de la LCE; y el artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades	Literal a) del artículo 9 de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-

Artículo 145°. - Infracciones

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

2. <u>Infracciones graves</u>. - en los siguientes casos: (...)

## Artículo 147°. - Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:  $(\ldots)$ 

Infracciones graves: (...)
 Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

c. Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	debido a que instaló una zona de recepción de bombeo de combustible que no cuenta con sistema de contención ante posibles fugas y/o derrames.	Eléctricas, Decreto Supremo N° 29-94- EM <sup>15</sup> ( <b>RPAAE</b> ).	OEFA/CD, y el numeral 6.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable al Subsector Electricidad aprobado con la referida resolución. 16, 17

Fuente: Resolución Directoral 1 y Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SDI. Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral 1, la DFAI impuso a Electro Oriente una multa total ascendente a 33.25 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) y le ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva por las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3:

RPAAE, publicado en el diario oficial El Peruano el 8 de junio de 1994

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.

Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA-CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* del 27 de mayo de 2015.

Artículo 9.- Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental

Constituye infracción administrativa 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. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

 Si la conducta genera da
 ño potencial a la flora o fauna, ser
 á calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias (...).

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable al subsector electricidad

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
6.	OBLIGACIONES RE	FERIDAS AL CUMPLIMIENTO DE	LA NORMATIVA Y D	ISPOSICIONES	EN MATERIA
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.	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

Como se explicará más adelante, en la resolución de inicio del procedimiento (Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM) se ha incurrido en errores materiales al momento de señalar la denominación de la norma tipificadora de la Conducta Infractora 4, los cuales se han corregido para efectos este cuadro.

		Medidas correctivas		
Conductas infract	oras	Obliga <b>ci</b> ón	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
considerar sus caract cilindros sin rotular y que no cuenta con drenaje.  2. Electro Oriente inadecuadamente peligrosos (cilino hidrocarburo residua aire y un grupo de eléctrica); toda vez quisposición en un a	en el cuarto la CT vez que ha osición sin erísticas, en en un área sistemas de  dispone residuos de l, filtros de generación de realizó la almacén de iderar sus idiindros sin que no se que carece e.  dispone residuos ecloser y un stible); toda entran en un cobertura ciones de la o habiendo racterísticas posición de tales como na distancia a al nivel de duo, contar e, sobre piso politizado y	Acreditar que dispuso los cilindros con hidrocarburo residual, los filtros de aire, el grupo de generación eléctrica, los dos (2) recloser y el tanque de combustible detectados en la Supervisión Regular 2017, en un Almacén de Residuos Peligrosos que cuente en cilindros rotulados, en un área que se encuentre cercada y cuente con sistemas de drenaje y se encuentre debidamente señalizado, disponiendo los residuos de acuerdo a su naturaleza y nivel de peligrosidad.  Acreditar que el referido almacén debe encontrarse a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad respecto de otros residuos y de áreas de producción.	En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá presentar a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un informe que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva, tales como registros, fotografías y/o vídeos (debidamente fechados).

Fuente: Resolución Directoral 1.

8. Para efectos de la determinación de la responsabilidad y la imposición de la medida correctiva y la multa, la Resolución Directoral 1 se sustentó en los siguientes fundamentos:

## Sobre las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3

- (i) Frente al argumento del administrado, que viene ejecutando una serie de acciones y medidas en torno a las conductas imputadas, la DFAI manifiesta que estas no evidencian la corrección de la conducta.
- (ii) Respecto a las fotografías y demás medios probatorios presentados por el administrado, la DFAI señala que no acreditan si los residuos fueron dispuestos en un área adecuada.

## Sobre la medida correctiva impuesta para las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3

(iii) En relación a la medida correctiva, la DFAI señala que no se ha acreditado la disposición de los residuos en un almacén de residuos peligrosos, siendo que el administrado tampoco ha precisado las medidas de remediación en el área con cobertura vegetal sobre la que dispuso los residuos.

## Sobre la Conducta Infractora N° 4

- (iv) Respecto al argumento del administrado, que ha subsanado su conducta, la DFAI señala que no se ha acreditado si tal subsanación se produjo con anterioridad al inicio del presente procedimiento.
- (v) No obstante, la DFAI indica que el administrado ha corregido su conducta con posterioridad al inicio del procedimiento, por lo que no corresponde imponer medida correctiva.

### Sobre la multa impuesta

- (vi) Para efectos de la multa, la DFAI analizó el beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores de gradualidad que se dieron en las Conductas Infractoras N° 1, 2, 3 y 4, determinándose que la multa total asciende a 33.25 UIT.
- 9. Frente a la Resolución Directoral 1, el 20 de setiembre de 2018 el administrado interpuso un recurso de reconsideración<sup>18</sup> con los siguientes argumentos:
  - (i) A criterio de Electro Oriente, las imputaciones efectuadas vulneran el principio de tipicidad, pues se impone una multa pese a que los supuestos incumplimientos no se encuentran debidamente tipificados.
  - (ii) El administrado afirma, además, que la DFAI no ha observado el principio de verdad material, pues no ha merituado las acciones efectuadas en torno a las conductas imputadas, acompañando en calidad de nueva prueba dos fotografías fechadas (19/09/2018) y dos fotografías sin fechar.
- 10. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 2626-2018-OEFA/DFAI de fecha 31 de octubre de 2018¹9 (en adelante, **Resolución Directoral 2**), la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración de Electro Oriente, en base a los siguientes fundamentos:
  - (i) Respecto a la infracción del principio de tipicidad, alegada por el administrado, la DFAI señala que no se ha vulnerado este principio pues las cuatro conductas infractoras cuentan con normativa que contempla un mandato o prohibición, que advierte que el incumplimiento es una infracción, además de desarrollar la sanción aplicable ante el incumplimiento.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Folios 199 al 204.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Folios 210 al 213. Esta resolución fue notificada al administrado el 7 de noviembre de 2018.

- (ii) En torno a la vulneración del principio de verdad material, la DFAI indica que las fotografías del administrado se refieren a hechos posteriores a la emisión de la Resolución Directoral 1, por lo que no podría haberse afectado tal principio, pues no tienen incidencia en la declaración de responsabilidad y la multa impuesta.
- (iii) Asimismo, la DFAI señala que las fotografías que adjuntó el administrado están relacionadas con el cumplimiento de la medida correctiva, precisando que esta medida tiene una serie de puntos que deben de cumplirse en todos sus extremos.
- 11. Finalmente, el 28 de noviembre de 2018, el administrado interpuso un recurso de apelación<sup>20</sup> contra la Resolución Directoral 2, alegando los siguientes argumentos:
  - (i) Se ha vulnerado el principio de tipicidad o taxatividad al imputar las Conductas Infractoras N° 1, 2, 3 y 4.
  - (ii) La DFAI no ha observado los nuevos registros fotográficos aportados por el administrado, los cuales evidencian que se ha superado las conductas Infractoras N° 1, 2 y 3.
  - (iii) Al haberse superado las conductas infractoras, corresponde que se deje sin efecto las multas impuestas por las conductas infractoras N° 1, 2, 3 y 4, en atención al principio de razonabilidad.

## II. COMPETENCIA

- 12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>21</sup>, se creó el OEFA.
- Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (Ley SINEFA)<sup>22</sup>, modificada por

Decreto Legislativo N° 1013, 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

 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.

Ley SINEFA, aprobada con Ley N° 29325, 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 Nº 1013 y la

Folios 216 al 221.

la Ley N° 30011, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

- 14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley SINEFA 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>23</sup>.
- 15. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁴ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁵ al OEFA. Siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁶ 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.

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.

#### 23 Ley SINEFA

**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.

Decreto Supremo Nº 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 1º.- 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.

Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de Supervisión y Fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.
Artículo 18º.- 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.

Resolución de Consejo Directivo Nº 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 2º.- 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.

16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley SINEFA<sup>27</sup>, y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>28</sup>, se 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. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

- 17. 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)<sup>29</sup>.
- 18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente (LGA)<sup>30</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

27 Ley SINEFA.

Artículo 10º.- 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.
- Decreto Supremo Nº 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

  Artículo 19º.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
  - 19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo 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 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 material 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 las 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:

- 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.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa 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.
- <sup>29</sup> Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente Nº 0048-2004-AI/TC.
- LGA, aprobada por Ley Nº 28611, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005. Artículo 2º.- 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.

los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

- 19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, ya que el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
- 20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>31</sup>.
- 21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>32</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>33</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>34</sup>.
- 22. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
- 23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento

Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente Nº 03610-2008-PA/TC

Constitución Política del Perú de 1993.
Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho: (...)

<sup>22.</sup> 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.

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

<sup>&</sup>quot;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".

Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia N° 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.

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>35</sup>.

24. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

## IV. CUESTIÓN PREVIA

Sobre los errores materiales cometidos por la Administración Pública

- 25. Previo al análisis de fondo del presente caso, este tribunal considera necesario señalar que, en virtud a lo establecido en el numeral 212.1 del artículo 212° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>36</sup> (TUO de la LPAG), los órganos de la Administración Pública tienen la facultad de rectificar errores materiales o aritméticos con efecto retroactivo, en cualquier momento, bien sea de oficio o a solicitud del administrado, siempre que con dicha modificación no se altere el contenido ni sentido de la decisión adoptada.
- 26. Al respecto, Morón Urbina<sup>37</sup> señala que los errores materiales para poder ser rectificados 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.
- 27. En ese sentido, corresponde precisar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración constituye 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.

Artículo 212.- Rectificación de errores

Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-

TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019, 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° 1452, publicado el 16 de septiembre de 2018, entre otras.

<sup>212.1</sup> Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificados 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.

<sup>212.2</sup> La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

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.

28. 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; es decir, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.

Sobre el error material incurrido en el numeral 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM

- 29. En el presente caso, de la revisión de los actuados, esta sala advierte que se ha incurrido en un error material al momento de indicar la denominación de la norma tipificadora de la Conducta Infractora N° 4 prevista en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM, que da inicio al procedimiento administrativo sancionador.
- 30. A fin de observar este error material, se transcribirá la parte pertinente de la citada Tabla N° 1 y se subrayará las fragmentos en donde se ha incurrido en error:

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder
()	()	Norma tipificadora y sanciones aplicables
		()
	Electro Oriente S.A. no consideró los efectos negativos potenciales (derrame de hidrocarburo en suelo descubierto); debido a que instaló una zona de recepción de bombeo de combustible que no cuenta con sistema de contención ante posibles fugas y/o derrames.	Norma sustantiva presuntamente incumplida
		Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N°. 29-94-EM  "Artículo 33° Los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones, deberán considerar todos los efectos potenciales de sus Proyectos Eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. El diseño, la construcción, operación y abandono de Proyectos Eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos."
		Decreto Ley N°. 25844 – Ley de Concesiones Eléctricas "Artículo 31° Tanto los titulares de concesiones como los titulares de autorizaciones, están obligados a: [] h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación, y; []
		Norma tipificadora y sanciones aplicables
4		Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD "Artículo 9° Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental  Constituye infracción administrativa 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. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:  a) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias."

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras podrían corresponder			nciones que
			BASE LEGAL REFERENCIAL TIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN ECIDO EN EL INSTR	MONETARIA
		GESTIÓN AMBIENT. 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.	Artículo 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°, Artículo 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

(El subrayado es agregado)

- 31. De lo anterior se observa que en la Tabla N° 1 se indica como denominación de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD (norma tipificadora), la siguiente: "Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas". Sin embargo, de la revisión de dicha norma se advierte que esta se denomina: "Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA".
- 32. En ese sentido, se advierte que se ha incurrido en un error material en las partes subrayadas del numeral 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM, que no modifica ni altera el contenido de esta resolución, por lo siguiente:
  - (i) Los errores se evidencian por si solos: Esto es así, pues las partes subrayadas de la Tabla N° 1 hacen mención a una norma sobre infracciones vinculadas al incumplimiento de instrumentos de gestión ambiental; sin embargo, de la lectura de esta tabla se advierte que se imputa al administrado el incumplimiento de disposiciones vinculadas al subsector electricidad.
  - (ii) La corrección del error no requiere mayor análisis, bastando cotejar los datos que obran en el expediente administrativo: Primero, debido a que para la corrección del error basta remitirnos a la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD, señalada como norma tipificadora; y segundo, porque la denominación correcta de esta norma se ha mencionado en el Informe de Supervisión<sup>38</sup>, que sirve de sustento a la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

Página 17 del Informe de supervisión (folio 10).

Por consiguiente, esta sala considera necesario proceder de oficio con la 33. corrección del error material incurrido en el numeral 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM, el cual queda redactado en los siguientes términos:

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones qu podrían corresponder	
()	()	Norma tipificadora y sanciones aplicables	
		()	
		Norma sustantiva presuntamente incumplida	
		Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado po Decreto Supremo N°. 29-94-EM  "Artículo 33° Los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones, deberán considera 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 Proyecto Eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos."	
		Decreto Ley N°. 25844 – Ley de Concesiones Eléctricas "Artículo 31° Tanto los titulares de concesiones como los titulares de autorizaciones están obligados a: []	
	Electro Oriente S.A. no	h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultura de la Nación, y; […]	
	consideró los efectos negativos potenciales (derrame de hidrocarburo en suelo descubierto); debido a que instaló una zona de recepción de bombeo de combustible que no cuenta con sistema de contención ante posibles fugas y/o derrames.	Norma tipificadora y sanciones aplicables	
4		Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD "Artículo 9° Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental  Constituye infracción administrativa no cumplir con las disposiciones contempladas en la normativa ambiental, aquellas que emita el OEFA u otras entidades y que sean aplicable al Subsector Electricidad. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:  a) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias."	
		INFRACCIÓN BASE LEGAL REFERENCIAL CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN 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.  Artículo 3°, 5° y 33° del reglamento de Protección Ambiental, Literal h) del Artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones OFA u otras entidades y que sean aplicables al subsector Ley del SINEFA y Artículo 16° A y 22° A de la Ley del SINEFA y Artículo 78° del electricidad.  Artículo 11°, Artículo 16° A y 22° A de la Reglamento de la Ley del SEIA.	

#### Sobre el error material incurrido en el artículo 3° de la Resolución Directoral 1

34. Por otro lado, esta sala también advierte que se ha incurrido en un error material en el artículo 3° de la Resolución Directoral 1, donde se señala lo siguiente:

<u>Artículo 3°.</u> – Ordenar a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A., el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en la Tabla N° 5 <u>y 6</u> de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

- 35. Así pues, en dicho artículo la DFAI ha incurrido en un error material ya que la Resolución Directoral 1 no contiene una Tabla N° 6 y de su lectura se observa que solo se ha impuesto una medida correctiva, que es la contenida en la Tabla N° 5. De esta manera, el error incurrido no modifica ni altera el contenido de la Resolución Directoral 1, pues para su corrección no se requiere mayor análisis, bastando con cotejar la información contenida en la resolución en cuestión.
- 36. Por consiguiente, esta sala considera necesario proceder de oficio con la corrección del error material incurrido en el artículo 3° de la Resolución Directoral 1, el cual queda redactado en los siguientes términos:

<u>Artículo 3°.</u> – Ordenar a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 5 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

#### V. ADMISIBILIDAD

37. 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 220° del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

#### VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- 38. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a determinar:
  - (i) Si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3.
  - (ii) Si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la Conducta Infractora N° 4.
  - (iii) Si las multas impuestas por la Conductas Infractoras N° 1, 2, 3 y 4 se enmarcan dentro de los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento.

#### VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- VII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3
- 39. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Electro Oriente en su recurso de apelación, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados de disponer adecuadamente residuos peligrosos, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3.

Sobre el marco normativo que regula la obligación de disponer adecuadamente residuos sólidos peligrosos

- 40. Conforme al numeral 2 del artículo 119° de la LGA<sup>39</sup>, la gestión de residuos sólidos no municipales<sup>40</sup>, como los generados por las empresas del sector eléctrico, es responsabilidad del generador del residuo hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
- 41. Asimismo, de acuerdo con el artículo 14° de la Ley General de Residuos Sólidos<sup>41</sup> (LGRS)<sup>42</sup>, tienen la condición de residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido, de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados

Artículo 119°. - Del manejo de los residuos sólidos (...)

119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

Como ha expuesto este tribunal en anteriores oportunidades, los residuos sólidos se pueden clasificar, en función de su gestión, de la siguiente manera: (i) residuos de gestión municipal: son aquellos generados en domicilios y comercios; y (ii) residuos del ámbito no municipal: son aquellos generados en las áreas productivas e instalaciones industriales o especiales (ver considerando 31 de la Resolución N° 026-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 10 de febrero de 2017).

Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Ley Nº 27314, publicada el 21 de julio de 2000, y derogada por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo Nº 1278, que entró en vigencia el 22 de diciembre de 2017.

#### Artículo 14.- Definición de residuos sólidos

Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos: (...)

- 1. Minimización de residuos (...).
- 4. Almacenamiento (...).
- 10. Disposición final.
- Esta norma estuvo vigente al tiempo en que se llevó a cabo las acciones de supervisión, y, por tanto, resulta aplicable al presente caso en atención al artículo 103° de la Constitución, que dispone que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo.

<sup>39</sup> LGA.

a través de un sistema que incluya, entre otros, el almacenamiento y la disposición final de los residuos<sup>43</sup>.

- 42. De esta manera, en el artículo 16° de la LGRS<sup>44</sup> se establece que los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables, entre otros, por su tratamiento y adecuada disposición.
- 43. Llegado a este punto, corresponde mencionar que, conforme al literal h) del artículo 31° de la LCE<sup>45</sup>, los titulares de las concesiones y autorizaciones eléctricas son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial<sup>46</sup>, como las relativas a la disposición de residuos sólidos.
- 44. Prosiguiendo con nuestro análisis respecto a la obligación de disponer adecuadamente residuos peligrosos, en el artículo 22° de la LGRS se precisa que este tipo de residuos son aquellos que, por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos, representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente, presentando por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad<sup>47</sup>.
- 45. Así pues, dado el carácter peligroso de este tipo de residuos sólidos, en los artículos 38°, 39° y 40° del RLGRS<sup>48</sup> —normas sustantivas cuyo incumplimiento

#### 44 LGRS

#### Artículo 16.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de: (...)

- 2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad. (...)
- 4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
- LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

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

- h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación
- Cfr. KAHATT, Karin y AZERRAD, Cecilia. "Evolución del régimen legal ambiental para las actividades eléctricas: a propósito del vigésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas". En: *Revista Peruana de Energía*. N° 1, Lima, noviembre de 2012, p. 192.

47 LGRS

Artículo 22.- Definición de residuos sólidos peligrosos

- 22.1 Son residuos sólidos peligrosos aquéllos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente.
- 22.2 Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se considerarán peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.
- 48 RLGRS.

A mayor abundamiento sobre este punto, este tribunal ha señalado que un determinado material o sustancia ostenta la calidad de residuo sólido cuando no representa ninguna utilidad para su generador. Ver considerando 28 de la Resolución N° 017-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 25 de enero de 2017.

se imputa en el presente caso— se establecen determinadas previsiones que deben tomarse en cuenta para el acondicionamiento y almacenamiento de dichos residuos, como parte de la obligación de disposición objeto de análisis.

46. Como ha manifestado este tribunal en anteriores oportunidades, estas actividades de acondicionamiento y almacenamiento tienen por finalidad que los residuos sólidos sean dispuestos de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada<sup>49</sup>. Siendo que esta finalidad alcanza mayor incidencia en el caso de los residuos peligrosos, ya que, mediante su manejo y disposición de forma sanitaria y ambientalmente adecuada, podrán prevenirse impactos negativos a la salud y al medio ambiente<sup>50</sup>.

#### Artículo 38°. - Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

- Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
- El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
- 3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
- 4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

#### Artículo 39°. - Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

- En terrenos abiertos.
- A granel sin su correspondiente contenedor.
- 3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento.
- 4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción.
- 5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

#### Artículo 40°. - Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

- Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
- Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones:
- 3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
- Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
- Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
- Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento:
- Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
- Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
- 9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
- 10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.
- 49 Criterio adoptado en el considerando 37 de la Resolución Nº 057-2016-OEFA/TFA-SEE 26 de agosto de 2016.
- Criterio adoptando en los considerandos 30 y 31 de la Resolución N° 056-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 25 de octubre de 2017.

- 47. De lo expuesto hasta este punto, se advierte que existe una obligación de los generadores de residuos sólidos peligrosos de disponer adecuadamente estos residuos, la cual se enmarca dentro de un proceso que implica el almacenamiento (disposición temporal) y la disposición final de estos residuos en condiciones ambientalmente adecuadas.
- 48. Por este motivo, el incumplimiento de dicha obligación, es decir, que la disposición se realice en lugares no permitidos, constituye una infracción administrativa susceptible de sanción pecuniaria (multa), conforme a lo previsto en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y el literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS<sup>51</sup>; normas tipificadoras cuyo incumplimiento se imputa en el presente caso.
- 49. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará, en primer término, si lo establecido por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Regular 2017 se enmarcó dentro de la normativa esbozada en los considerandos precedentes, en aras de determinar correctamente la responsabilidad del administrado ante las conductas infractoras N° 1, 2 y 3.

## Sobre lo verificado en la Supervisión Regular 2017

50. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2017 realizada a la CT Caballococha se constató lo siguiente:

#### Supervisión Regular 2017

b) Durante la supervisión de campo se observó que el administrado no cuenta con un almacén de residuos peligrosos por lo que viene almacenando parte de sus residuos peligrosos (cilindros con hidrocarburo residual) al interior de la casa de máquinas, junto otros a materiales (cilindros con hidrocarburos nuevos). Del mismo modo, se observaron residuos peligrosos (filtros de aire, cilindros con hidrocarburo residual, un grupo de generación eléctrica, etc) en el almacén de chatarra, asimismo, dos recloses y un tanque de combustible desmontado aledaño al área de almacenamiento de combustibles sobre suelo descubierto con vegetación, exactamente en las coordenadas UTM WGS84 9567855N / 332133E.

Fuente: Acta de Supervisión 2017, p. 3.

51. Tomando como referencia la información recabada en la Supervisión Regular 2017, en el Informe de Supervisión se indicó lo siguiente:

Artículo 145°. - Infracciones

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

2. <u>Infracciones graves</u>. - en los siguientes casos: (...)

c. Abandono, **disposición** o eliminación de los residuos en lugares no permitidos.

#### Artículo 147°. - Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...)

Infracciones graves: (...)

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

<sup>51</sup> RLGRS.

#### Informe de Supervisión

- 16. Durante la supervisión de campo se observó que el administrado no cuenta con un almacén de residuos peligrosos por lo que viene almacenando parte de sus residuos peligrosos (cilindros con hidrocarburo residual) al interior de la casa de máquinas, junto otros a materiales (líquido refrigerante) sin ningún tipo de separación, distinción o rotulado. Es preciso mencionar que la casa de máquinas cuenta con un piso liso, sin embargo, esta zona no cuenta con un sistema de contención ante posibles, fugas, volcaduras y/o derrames de los residuos líquidos peligrosos mencionados. (Ver Fotografías I01-1 y I01-2.)
- 17. Del mismo modo, se observó que el almacén de chatarra se encuentra en medio de las áreas verdes existentes al interior de la C.T. Caballococha, en este punto se evidenció que el administrado viene almacenando tanto residuos peligrosos (filtros de aire, cilindros con hidrocarburo residual, un grupo de generación eléctrica, entre otros) como residuos no peligrosos (chatarra). (Ver Fotografías 101-3, 101-4 y 101-5).
- 18. Asimismo, se observó la presencia de dos recloses y un tanque de combustible desmontado sobre suelo descubierto con vegetación y sin ninguna protección en la zona aledaña al área de almacenamiento de combustibles, exactamente en las coordenadas UTM WGS84 9567855N / 332133E. (Ver Fotografías I01-6 y I01-7).

Fuente: Informe de Supervisión, p. 5.

52. Sobre esta base, en la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SDI del 26 de febrero de 2018, la SFEM dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, imputando a Electro Oriente las siguientes conductas infractoras:

Cuadro 3: Detalle de las conductas infractoras imputadas<sup>52</sup>

N°	Conductas infractoras imputada
1	Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (cilindros de hidrocarburo residual) en el cuarto de máquinas de la CT Caballococha; toda vez que ha realizado su disposición sin considerar sus características, en cilindros sin rotular y en un área que no cuenta con sistemas de drenaje.
2	Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (cilindros de hidrocarburo residual, filtros de aire y un grupo de generación eléctrica); toda vez que realizó la disposición en un almacén de chatarra, sin considerar sus características; en cilindros sin rotular; en un área que no se encuentra cercada y que carece de sistemas de drenaje.
3	Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (2 recloser y un tanque de combustible); toda vez que estos se encuentran en un área abierta, sobre cobertura vegetal en las inmediaciones de la CT Caballococha; no habiendo contemplado las características mínimas para la disposición de residuos peligrosos, tales como estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo, contar con sistema de drenaje, sobre piso liso e impermeabilizado y debidamente señalizados.

Elaboración: TFA.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

Con la Resolución Directoral 1 se archiva los extremos de las Conductas Infractoras 1, 2 y 3 referidos al tratamiento de lixiviados, pues, según el análisis de la DFAI, los residuos encontrados no tenían tal condición; razón por la cual no se hace mención a estos extremos.

- 53. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral 1 la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente debido a que los hallazgos encontrados en la Supervisión Regular 2017 determinarían el incumplimiento de la obligación del administrado de disponer adecuadamente de sus residuos sólidos peligrosos.
- 54. Esta decisión fue objeto de un recurso de reconsideración por parte del administrado, el cual fue declarado infundado con la Resolución Directoral 2 (ver numerales 10 y 11 de la presente Resolución).

#### Sobre la vulneración el principio de tipicidad

- 55. En este contexto, en el recurso de apelación interpuesto el administrado alega, en primer término, que las resoluciones emitidas por la DFAI vulneran el principio de tipicidad o taxatividad.
- 56. En virtud del referido principio, regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUPA de la LPAG<sup>53</sup>, 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<sup>54</sup>.
- 57. En ese sentido, parte de la doctrina<sup>55</sup> ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio de tipicidad o taxatividad 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.
- 58. De lo expuesto hasta este punto se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho

Artículo 248°. - 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.

- De esta manera, en virtud del principio de tipicidad se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.
- MORÓN, J. (2018) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II. Décimo tercera edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 413.

TUO de la LPAG.

imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor<sup>56</sup>, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.

- 59. De esta manera, el principio de tipicidad exige la "certeza o exhaustividad suficiente" o "nivel de precisión suficiente" en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas<sup>57</sup>, lo cual tiene como finalidad que, en un caso en concreto, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>58</sup>. Por este motivo, el principio de tipicidad también exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
- 60. En atención al marco normativo expuesto, corresponde verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada en contra de Electro Oriente y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, fue suficiente para determinar la responsabilidad administrativa del administrado.
- 61. En el presente caso, se imputó<sup>59</sup> y posteriormente se determinó la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por incumplir la obligación de disponer adecuadamente residuos peligrosos; obligación que se encuentra prevista a nivel legal, según se ha expuesto anteriormente.
- 62. Específicamente, se imputó que Electro Oriente infringió la siguiente norma tipificadora contenida en el literal c) del numeral 2 del artículo 145° y el literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS:

#### Artículo 145°. - Infracciones

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

- 2. Infracciones graves. en los siguientes casos: (...)
  - c. Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos.

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).

Es importante señalar que, conforme a Juan Morón (óp., cit., pp. 412):

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 Administración Pública; 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). (Énfasis agregado)

Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

Al respecto, véase las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA/TC (fundamento jurídico 5).

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Ver folios del 11 al 13.

#### Artículo 147°. - Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...)

- Infracciones graves: (...)
  - b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT. (Énfasis agregado).
- 63. En este orden, corresponde verificar si en el presente caso se ha efectuado una adecuada subsunción de los hechos al tipo infractor, el cual exige para su configuración que se cumplan con los siguientes supuestos: (i) que el administrado disponga de residuos peligros y (ii) que dicha disposición se realice en un lugar no permitido.
- 64. De esta manera, se procederá a verificar el cumplimiento de estos supuestos en las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3, considerando los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2017 y las imputaciones contenidas en la resolución de inicio del presente procedimiento:

Cuadro N° 3: Análisis de las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3 y la norma tipificadora imputada

	tipificadora imp	outada
Conducta imputada	Primer supuesto: Que administrado disponga de residuos peligros	Segundo supuesto: Que la disposición se realice en un lugar no permitido
Conducta Infractora N° 1  Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (cilindros de hidrocarburo residual) en el cuarto de máquinas de la CT Caballocoha; toda vez que ha	De lo actuado en el presente procedimiento, ha quedado acreditado que, durante la Supervisión Regular 2017, el administrado almacenó (dispuso temporalmente) de residuos peligrosos pues se verificó la existencia de cilindros con hidrocarburo residual <sup>60</sup> .  Así, dichos residuos son considerados peligrosos ya que tienen la característica de ecotoxicidad <sup>61</sup> , pues	En el presente caso, los residuos peligros fueron encontrados en el cuarto de máquinas de la CT Caballococha.  Este cuarto de máquinas constituye un lugar no permitido en tanto no cumple con las características que se exigen para una disposición ambientalmente segura. Esto es así, ya que en la acción de supervisión se verificó que la disposición efectuada tenía las siguientes falencias <sup>63</sup> :
realizado su disposición sin considerar sus características, en cilindros sin rotular y en un	pueden generar efectos adversos tales como: (i) disminuir considerablemente las concentraciones de oxígeno disuelto de las aguas (ii) sus componentes	<ul> <li>Los residuos fueron dispuestos sin considerar sus características (peligrosidad), incumpliendo los artículos 38° (inciso 3) y 40° (inciso 9) del RLGRS.</li> </ul>

Ver fotografías contenidas en la página 6 del Informe de Supervisión (adverso del folio 4).

Anexo 6 (...)

<sup>61</sup> RLGRS

<sup>12.</sup> Ecotóxicos: Sustancias o residuos que, si se liberan, tienen o pueden tener efectos adversos inmediatos o retardados en el medio ambiente, debido a la bioacumulación o los efectos tóxicos en los sistemas bióticos.

Ver páginas 6 y 9 del Informe de Supervisión (folios 4 y 6).

Conducta imputada	Primer supuesto: Que administrado disponga de residuos peligros	Segundo supuesto: Que la disposición se realice en un lugar no permitido
área que no cuenta con sistemas de drenaje.	pueden ocasionar efectos tóxicos a la vida vegetal y animal extendiéndose hasta el hombre por acumulación en la cadena trófica, (iii) disminuir la transmisión de luz y la difusión del oxígeno, (iv) afectar las características organolépticas del agua <sup>62</sup> , entre otras.	<ul> <li>Los residuos fueron dispuestos en cilindros sin rotular, incumpliendo el inciso 2 del artículo 38° del RLGRS.</li> <li>El área no contaba con un sistema de drenaje, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 39° (inciso 5) y 40 (inciso 3) del RLGRS.</li> <li>De esta manera, ha quedado acreditado que el administrado dispuso los residuos peligrosos que poseía en un lugar no permitido.</li> </ul>
Conducta Infractora N° 2  Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (cilindros de hidrocarburo residual, filtros de aire y un grupo de generación eléctrica); toda vez que realizó la disposición en un almacén de chatarra, sin considerar sus	De lo actuado en el presente procedimiento, ha quedado acreditado que, durante la Supervisión Regular 2017, el administrado dispuso de residuos peligrosos pues se verificó la existencia de cilindros de hidrocarburo residual, filtros de aire y un grupo de generación eléctrica <sup>64</sup> .  Así, dichos residuos son considerados peligrosos por lo siguiente: (i) los cilindros con hidrocarburo residual tienen la característica de ecotoxicidad, por el contenido que presentan;	En el presente caso, los residuos peligros fueron encontrados en un almacén de chatarra de la CT Caballococha.  El citado almacén de chatarra constituye un lugar no permitido en tanto no cumple con las características que se exigen para una disposición ambientalmente segura. Esto es así, ya que en la acción de supervisión se verificó que la disposición efectuada tenía las siguientes falencias <sup>65</sup> :  Los residuos fueron dispuestos sin considerar sus características (peligrosidad), incumpliendo los artículos 38° (inciso 3) y 40° (inciso 9) del RLGRS.
características; en cilindros sin rotular; en un área que no se encuentra cercada y que carece de sistemas de drenaje.	(ii) los filtros de aire (utilizados para la actividad generación en la central térmica) tienen, dada sus dimensiones, la característica de ser tóxicos debido al tipo de material particulado que contiene al ser empleados como parte del proceso de generación de una central térmica; y (iii) el grupo de generación eléctrica tiene la	<ul> <li>Los residuos fueron dispuestos en cilindros sin rotular, incumpliendo el inciso 2 del artículo 38° del RLGRS.</li> <li>Los residuos fueron dispuestos en un área que no se encontraba cercada (abierta), sin piso ni muros perimétricos, ubicada en medio de las áreas verdes de la CT Caballococha, incumpliendo lo dispuesto en los artículos</li> </ul>

Cfr.: OROZCO, Carmen; PÉREZ, Antonio y otros (2011). Contaminación Ambiental - Una visión desde la química. España: Ediciones Paraninfo, pp. 127 y 128.

Ver fotografías contenidas en las páginas 7 y 8 del Informe de Supervisión (folio 5).

Ver páginas 7, 8 y 10 del Informe de Supervisión (folios 5 y el adverso del 6).

Conducta imputada	Primer supuesto: Que administrado disponga de residuos peligros	Segundo supuesto: Que la disposición se realice en un lugar no permitido
	característica de ecotoxicidad debido a los aceites y partículas que contienen pues en su funcionamiento se requirió del empleo de hidrocarburos.	39° (incisos 1 y 5) y 40° (inciso 7) del RLGRS.  El área no contaba con un sistema de drenaje, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 39° (inciso 5) y 40 (inciso 3) del RLGRS.  De esta manera, ha quedado acreditado que el administrado dispuso los residuos peligrosos que poseía en un lugar no permitido.
Conducta Infractora N° 3  Electro Oriente dispone inadecuadamente residuos peligrosos (2 recloser y un tanque de combustible); toda vez que estos se encuentran en un área abierta, sobre cobertura vegetal en las inmediaciones de la CT Caballococha; no habiendo contemplado las características mínimas para la disposición de residuos peligrosos, tales como estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo, contar con	De lo actuado en el presente procedimiento, ha quedado acreditado que, durante la Supervisión Regular 2017, el administrado dispuso de residuos peligrosos pues se verificó la existencia de 2 recloser y un tanque de combustible <sup>66</sup> .  Así, dichos residuos son considerados peligrosos por lo siguiente: (i) los 2 recloser, que son aparatos empleados en la industria eléctrica, tienen la característica de ecotoxicidad debido a los aceites y gases que pueden contener, ya sea para su funcionamiento o por las propiedades de aislación eléctrica; y (ii) el tanque de combustible tiene la característica de ecotoxicidad y autocombustibilidad, debido a los combustibles que pueden contener.	En el presente caso, los residuos peligros fueron encontrados en un área abierta, sobre cobertura vegetal, en las inmediaciones de la CT Caballococha.  La citada área constituye un lugar no permitido en tanto no cumple con las características que se exigen para una disposición ambientalmente segura. Esto es así, ya que en la acción de supervisión se verificó que la disposición efectuada tenía las siguientes falencias <sup>67</sup> :  Los residuos estaban en área abierta sobre cobertura vegetal, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 39° (inciso 1 y 5) y 40° (inciso 7) del RLGRS.  Los residuos fueron dispuestos sin ser separados a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad, incumpliendo los artículos 39° (inciso 5) y 40° (inciso 1) del RLGRS.  El área no contaba con un sistema de drenaje, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 39° (inciso 5) y 40° (inciso 5) y 40 (inciso 3) del RLGRS.  Los residuos fueron dispuestos sin una debida señalización sobre sus características (peligrosidad), incumpliendo los artículos 38°

Ver fotografías contenidas en las páginas 8 y 9 del Informe de Supervisión (adverso del folio 5 y folio 6).

Ver páginas 8, 9 y 10 del Informe de Supervisión (adverso del folio 5 y folio 6).

Conducta imputada	Primer supuesto: Que administrado disponga de residuos peligros	Segundo supuesto: Que la disposición se realice en un lugar no permitido	
drenaje, sobre piso liso e impermeabilizado y debidamente señalizados.		(inciso 3) y 40° (inciso 9) del RLGRS.  De esta manera, ha quedado acreditado que el administrado dispuso los residuos peligrosos que poseía en un lugar no permitido.	

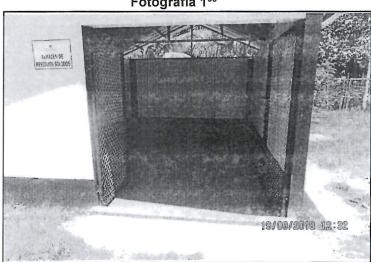
Elaboración: TFA.

Fuente: Informe de Supervisión y Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

- Del cuadro anterior, esta sala concluye que no existe vulneración alguna del 65. principio de tipicidad pues, contrariamente a lo afirmado por el administrado, los hechos verificados en la Supervisión Regular 2017 han sido subsumidos dentro de los supuestos que exige la norma infractora imputada.
- Por tanto, queda desvirtuado lo alegado por el administrado en el extremo de las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3.

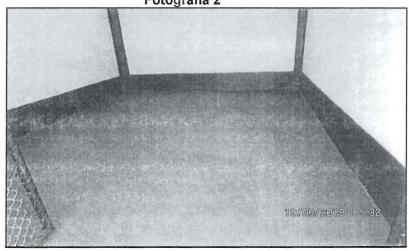
## Sobre la corrección de las conductas infractoras N° 1, 2 y 3

- 67. Por otro lado, el administrado señala que, de los nuevos registros fotográficos aportados en su recurso de reconsideración, se puede observar que se ha superado las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3, por lo que tampoco sería responsable.
- Al respecto, en el recurso de reconsideración presentado por Electro Oriente se 68. adjuntan las siguientes fotografías:

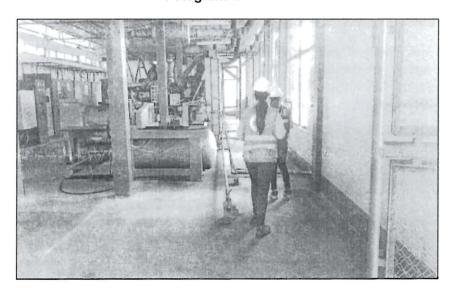


Fotografía 168

Fotografía 269



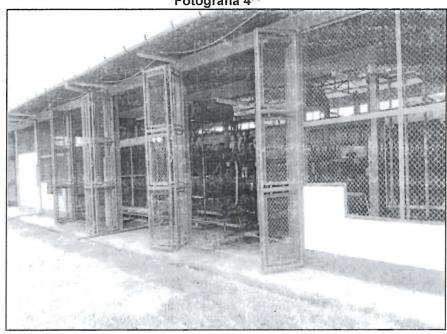
Fotografía 3<sup>70</sup>



<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> Folio 202.

Folio 203. Esta fotografía obra también en el folio 73, como anexo del escrito de fecha 11 de junio de 2018.





- 69. De lo anterior se tiene que el administrado adjuntó a su recurso de reconsideración dos fotografías fechadas (19/09/2018) y dos fotografías sin fechar.
- 70. En relación a las Fotografías 1 y 2, estas no permiten verificar la corrección de las conductas imputadas y sus efectos, pues no evidencian que Electro Oriente cuente, como parte de su proceso de disposición de residuos sólidos peligrosos, con un almacén que sea ambientalmente adecuado, que contenga, por ejemplo, un sistema de drenaje.
- Respecto a las otras fotografías, la DFAI indicó que la Fotografía 3 ya había sido presentada y analizada con anterioridad a la emisión de la Resolución Directoral 1, y que la Fotografía 4 muestra la misma situación observada en los descargos del administrado<sup>72</sup>, siendo que Electro Oriente no detalla argumento alguno al respecto en su recurso de reconsideración ni de apelación.
- Ahora bien, del análisis de los medios probatorios presentados por el administrado a lo largo del procedimiento, se tiene que estos no acreditan que se haya corregido las conductas imputadas y sus efectos, por lo siguiente:
  - Respecto a la Conducta Infractora N° 1: En relación a los residuos peligrosos (cilindros con hidrocarburo) dispuestos en el interior de la casa de máquinas, se advierte que el administrado ha presentado fotografías del lugar del hallazgo. De estas fotografías se puede observar que se ha realizado el

Folio 204. Esta fotografía fue anexada con el escrito de fecha 20 de septiembre de 2018.

Ver considerandos 8 al 12 de la Resolución Directoral 2 (folios 211).

retiro de los cilindros, quedando libre el área donde fueron detectados<sup>73</sup>; sin embargo, estas fotografías no acreditan una adecuada disposición de dichos residuos en un lugar que cumpla las condiciones previstas en la normativa sobre la materia.

Asimismo, el administrado presenta un informe de disposición mediante una EPS-RS del año 2016<sup>74</sup>, anterior a la acción de supervisión realizada en octubre de 2017<sup>75</sup>; de ahí, que no pueda servir como medio probatorio para acreditar la corrección de la conducta.

- Respecto a la Conducta Infractora N° 2: En relación a los residuos peligrosos dispuestos en el almacén de chatarra, el administrado no ha presentado pruebas que acrediten que el área cumpla con estar cercada y cuente con sistema de drenaje, de modo que permita asumir que se ha corregido los efectos de la conducta imputada.
- Respecto a la Conducta Infractora N° 3: En relación a los residuos peligrosos (dos recloses y un tanque de combustible desmontado) dispuestos en un área abierta y sobre suelo descubierto con vegetación, el administrado no ha acreditado un adecuado almacenamiento de dichos residuos. Esto, debido a que las fotografías presentadas no generan certeza acerca del lugar donde fueron captadas<sup>76</sup>.
- 73. Por tanto, queda desvirtuado lo alegado por el administrado en el extremo de las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3.
- VII.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la conducta infractora N° 4.
- 74. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Electro Oriente en su recurso de apelación, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de las empresas del sector eléctrico de considerar los efectos potenciales negativos de sus proyectos, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora N° 4.

Sobre el marco normativo que regula la obligación de considerar los efectos potenciales negativos de un proyecto eléctrico

75. Para efectos de analizar esta obligación es preciso remitirnos, en principio, a la LCE, pues dicha norma no solo recoge las disposiciones que regulan el desarrollo de las actividades eléctricas, sino también disposiciones que contienen las

<sup>73</sup> Folios 73.

<sup>&</sup>lt;sup>74</sup> Folio 99.

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> Folio 98 al 127.

<sup>&</sup>lt;sup>76</sup> Folio 74.

- obligaciones ambientales de carácter general de los titulares de estas actividades, constituyendo el punto de partida en material ambiental en este sector<sup>77</sup>.
- 76. Dentro de dichas disposiciones, se encuentra la obligación de los titulares de concesiones y autorizaciones de cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación, conforme se indica en el apreciar del inciso h) del artículo 31° de la LCE.
- 77. Lo antes mencionado resulta relevante pues, en este contexto normativo, se emitió el RPAAE<sup>78</sup>, con el objeto de regular la interrelación de las actividades eléctricas con el medio ambiente, bajo el concepto de desarrollo sostenible<sup>79</sup>. De esta manera, dicho instrumento contiene disposiciones que las empresas eléctricas deben cumplir al diseñar y construir proyectos eléctricos, como sucede con el artículo 33° del RPAAE, norma sustantiva que contiene la obligación que se imputa de forma específica al administrado.
- 78. Así, en el artículo 33° del RPAAE se impone a las empresas eléctricas la obligación de prever los efectos potenciales que sus actividades puedan generar al medio ambiente, ya sea en las etapas de diseño, construcción, operación y abandono; todo ello, con el objeto de que durante su ejecución se minimice cualquier efecto negativo que pueda generarse.
- 79. Interpretando el citado dispositivo legal, este tribunal ha manifestado en anteriores oportunidades que la obligación en cuestión se encuentra relacionada con las actividades que se realicen con ocasión de la ejecución de un determinado proyecto eléctrico y a la fase en la que se encuentre (construcción, operación o abandono), de forma tal que la conducta o actividad que un determinado titular efectúe no necesariamente será la misma que la de otro titular del sector eléctrico. Sin embargo, todas ellas deben estar dirigidas a prever impactos negativos al ambiente y minimizarlos<sup>80</sup>.
- 80. De esta manera, la obligación ambiental cuyo incumplimiento se imputa al administrado se encuentra descrita en el artículo 33° del RPAAE, concordado con el literal h) del artículo 31° de LCE. En ese sentido, esta sala considera que la obligación establecida en dichos artículos está descrita de forma suficiente.
- 81. Por tanto, existe una obligación legal de las empresas eléctricas de considerar los efectos potenciales negativos de sus proyectos, razón por la cual, el

Ver considerando 62 de la Resolución N° 461-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018.

Analizando la normativa ambiental en el sector electricidad, Kahatt y Azerrad ("Evolución del régimen legal ambiental para las actividades eléctricas: a propósito del vigésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas". En: Revista Peruana de Energía. N° 1, Lima, noviembre de 2012, p. 192) señalan que:

<sup>&</sup>quot;[La LCE y el RPAAE] establecen por primera vez la necesidad de cumplir con las obligaciones ambientales que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico para las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución".

<sup>79</sup> Criterio adoptado en el considerando 35 de la Resolución Nº 010-2016-OEFA/TFA-SEE del 2 de febrero de 2016.

Ver considerando 37 de la Resolución N° 010-2016-OEFA/TFA-SEE del 2 de febrero de 2016.

incumplimiento de dicha obligación ambiental constituye una infracción administrativa susceptible de sanción pecuniaria (multa), conforme a lo dispuesto en el inciso a) del artículo 9 de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD, que tipifica las infracciones y escala de sanciones aplicables al subsector electricidad<sup>81</sup>.

82. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará, en primer término, si lo establecido por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Regular 2017 se enmarcó dentro de la normativa esbozada en los considerandos precedentes, en aras de determinar correctamente la responsabilidad del administrado ante la Conducta Infractora N° 4.

Sobre lo verificado en la Supervisión Regular 2017

83. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2017 realizada a la CT Caballococha se constató lo siguiente:

### Supervisión Regular 2017

b) Durante la supervisión de campo se observó que la zona de recepción de bombeo de combustible al interior de la C.T. Caballococha no cuenta con un sistema de contención ante posibles fugas y/o derrames. Es preciso mencionar que

inmediatamente después de la loza de concreto (1m² de área sobre la que se encuentra la recepción de combustible) se encuentra suelo descubierto con presencia de hidrocarburos.

Fuente: Acta de Supervisión 2017, pp. 3 y 4.

84. Tomando como referencia la información recabada en la Supervisión Regular 2017, en el Informe de Supervisión se indicó lo siguiente:

Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA-CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* del 27 de mayo de 2015.

Artículo 9.- Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental

Constituye infracción administrativa 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. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

a) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias (...).

#### Informe de Supervisión

- 36. Durante la supervisión se evidenció que la C.T. Caballocoha, cuenta con un punto principal de recepción de combustible ubicado en el puerto de Caballococha, el cual es abastecido por bombeo desde un grifo flotante que lo provee de aproximadamente 90 mil galones de Diesel D5 de manera semanal.
- 37. A partir de este punto de recepción externo, el administrado cuenta con una tubería metálica subterránea que recorre aproximadamente 700 metros hasta llegar al punto de recepción de combustible ubicado al interior de la C.T. Caballococha (ver fotografías l02-1 y l02-2).
- 38. Tal y como se ha mencionado anteriormente, el punto de recepción ubicado al interior de la C.T. Caballococha cuenta con un punto de conexión del contómetro de combustible, el cual serviría de enlace entre la tubería de llegada de combustible y la bomba de recepción interna que llevaría el Diesel D5 hasta los tanques de almacenamiento.
- 39. Es preciso resaltar que el contómetro de combustible únicamente es instalado cuando se hace la recepción de combustible y desinstalado cuando esta finaliza, lo cual podría generar fugas y/o derrames de combustible que caerían directamente hacia el piso de concreto existente. Estas manchas de combustible fueron observadas durante la supervisión.
- Asimismo, se verificó que este punto de recepción no cuenta con un sistema de contención que evite que las fugas y/o derrames puedan llegar hacia el suelo descubierto y las áreas verdes que se encuentran circundantes (Ver fotografías I02-1 y I02-2)

Fuente: Informe de Supervisión 2017, p. 5.



Fotografía I02-1. Vista de la zona de recepción de combustible ubicada al interior de la C.T. Caballococha. En esta fotografía se puede observar que este punto de recepción únicamente cuenta con una loza de concreto sin un sistema de contención que evite que los posibles derrames y/o fugas (evidenciadas sobre la loza de concreto y en la tierra circundante) lleguen hacia el suelo descubierto con vegetación circundante.

Fuente: Informe de Supervisión 2017, p. 13.

85. Sobre esta base, en la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SDI del 26 de febrero de 2018, la SFEM dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, imputando a Electro Oriente la siguiente conducta infractora:

Electro Oriente no consideró los efectos negativos potenciales (derrame de hidrocarburo en suelo descubierto); debido a que instaló una zona de recepción de bombeo de combustible que no cuenta con sistema de contención ante posibles fugas y/o derrames.

- 86. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral 1 la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente debido a que los hallazgos encontrados en la Supervisión Regular 2017 determinarían el incumplimiento de considerar los efectos potenciales negativos de su proyecto eléctrico.
- 87. Esta decisión fue objeto de un recurso de reconsideración por parte del administrado, el cual fue declarado infundado con la Resolución Directoral 2 (ver numerales 10 y 11 de la presente Resolución).

### Sobre la vulneración el principio de tipicidad

- 88. Al igual que en las anteriores conductas infractoras, en esta el administrado también alega la vulneración del principio de tipicidad o taxatividad. Sin embargo, a diferencia de las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3, para la Conducta Infractora N° 4 Electro Oriente no detalla por qué se habría vulnerado el referido principio.
- 89. No obstante tal situación, esta sala procederá a verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada en contra de Electro Oriente y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, fue suficiente para determinar la responsabilidad administrativa del administrado. Para estos efectos, se tomará en cuenta el marco normativo expuesto en torno al principio de tipicidad, el cual, como se ha mencionado, exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
- 90. En el presente caso, se imputó<sup>82</sup> y posteriormente se determinó la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por incumplir la obligación de considerar los efectos potenciales negativos de su proyecto eléctrico; obligación que se encuentra prevista de forma específica en el artículo 33° del RPAAE.
- 91. En atención a ello, se imputó a Electro Oriente la infracción de la siguiente norma tipificadora, contenida en inciso a) del artículo 9° de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD:

Ver folio 13.

Artículo 9°. - Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental

Constituye infracción administrativa 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. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

- a) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias (...). (Énfasis agregado).
- 92. En este orden, corresponde verificar si se ha efectuado una adecuada subsunción de los hechos al tipo infractor, el cual exige para su configuración que se cumplan con los siguientes supuestos: (i) que el administrado infrinja una disposición ambiental aplicable al sector electricidad y (ii) que dicha situación genere un daño potencial a la flora o fauna.
- 93. De esta manera, se procederá a verificar el cumplimiento de estos supuestos en la Conducta Infractora N° 4, considerando los hallazgos efectuados en la Supervisión Regular 2017 y los hechos imputados en la resolución de inicio del presente procedimiento:

Cuadro N° 4: Análisis de la Conducta Infractora N° 4 y la norma tipificadora imputada

	imputada	
Conducta imputada	Primer supuesto: Que el administrado infrinja una disposición ambiental aplicable al sector electricidad	Segundo supuesto: Que la infracción genere un daño potencial a la flora y fauna
Conducta Infractora N° 4 Electro Oriente no consideró los efectos negativos potenciales (derrame de hidrocarburo en suelo descubierto); debido a que instaló una zona de recepción de bombeo de combustible que no cuenta con sistema de contención ante posibles fugas y/o derrames.	En el presente caso, se imputa a Electro Oriente la infracción del 33° del RPAAE, el cual prevé la obligación de las empresas del sector eléctrico de considerar todos los efectos potenciales de sus proyectos.  De esta manera, los hechos evidenciados en la Supervisión Regular 2017 infringen el citado dispositivo legal, pues, como se indica en el Informe de Supervisión, permiten verificar que:  "[El administrado] no se encuentra considerando los efectos potenciales de la actividad de recepción de combustible al interior de la CT Caballococha, toda vez que se ha evidenciado que la acción de montaje y desmontaje del	De conformidad con la normativa ambiental, un daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas <sup>84</sup> .  De ello se desprende que, para que se configure un daño potencial, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo a la flora o

Criterio adoptado por el Tribunal de Fiscalización del OEFA en la Resolución Nº 208-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de julio de 2018 (numeral 60).

Conducta imputada	Primer supuesto: Que el administrado infrinja una disposición ambiental aplicable al sector electricidad	Segundo supuesto: Que la infracción genere un daño potencial a la flora y fauna
	contómetro de combustible genera fugas y/o derrames de combustible para lo cual el administrado no cuenta con un sistema de contención que evite que estos excedentes de	fauna; caso contrario a lo que ocurre con el daño real, en el cual, para su configuración, sí debe producirse un impacto negativo <sup>85</sup> .
	combustible puedan llegar hacia el suelo descubierto y áreas verdes circundantes"83 (Énfasis agregado).	En el caso materia de análisis, la conducta de Electro Oriente sí ocasionó
	Como se observa, los hechos que sustentan la Conducta Infractora N° 4 han sido debidamente acreditados y analizados por la DS, y posteriormente por la DFAI. Siendo que estos hechos no han sido rebatidos por el administrado, ya que su defensa se ha circunscrito a señalar, a lo largo del presente procedimiento, que ha corregido la conducta en cuestión, pero sin negar la comisión de esta conducta.	un daño potencial, ya que la instalación de una zona de recepción de bombeo de combustible sin un sistema de contención, puede ocasionar fugas y/o derrames que terminen afectando la flora. Esto, debido a que el combustible es una mezcla de hidrocarburos, siendo uno de los principales contaminantes del suelo <sup>86</sup> .

Elaboración: TFA.

Fuente: Informe de Supervisión y Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM.

- 94. Del cuadro anterior, esta sala concluye que no existe vulneración alguna del principio de tipicidad, pues los hechos verificados en la Supervisión Regular 2017 han sido subsumidos dentro de los supuestos que exige la norma infractora cuyo incumplimiento se imputó de forma específica a Electro Oriente.
- 95. Por tanto, queda desvirtuado lo alegado por el administrado en el extremo de la conducta infractora N° 4.

Numeral 40 del Informe de Supervisión (adverso del folio 8).

Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-0EFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22º de la Ley Nº 29325:

a.1) Daño real o concreto: Detrimento, perdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas.

a.2) Daño potencial: Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

<sup>66</sup> Cfr. OROZCO, Carmen; PÉREZ, Antonio; y otros (2011). Contaminación Ambiental - Una visión desde la química. España: Ediciones Paraninfo, p. 643. Según se indica en este libro:

La contaminación del suelo por contaminantes orgánicos tiene como principal característica su gran complejidad, debido a la gran diversidad de compuestos orgánicos existentes y a su gran reactividad. Al hablar de contaminación por este tipo de compuestos, se refiere fundamentalmente a la producida por derivados del petróleo. La movilidad de este grupo de contaminantes depende del tipo de suelo (contenido en materia orgánica, capacidad de intercambio iónico, etc.) y de la composición química y propiedades de los compuestos (solubilidad en medio acuoso, presión de vapor, etc.). El desplazamiento de los contaminantes orgánicos se puede producir por tres mecanismos; difusión, dispersión mecánica y convección. (Subrayado agregado).

- VII.3 Determinar si las multas impuestas por la conductas infractoras N° 1, 2, 3 y 4 se enmarcan dentro de los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento.
- 96. Finalmente, Electro Oriente señala que, al haberse superado las conductas infractoras, corresponde que se deje sin efecto las multas impuestas por estas conductas, en atención al principio de razonabilidad.
- 97. Al respecto, el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa se encuentra recogido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>87</sup>.
- 98. Conforme a dicho dispositivo, el principio de razonabilidad exige que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.
- 99. Asimismo, prescribe que las sanciones a ser aplicadas sean proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observarse los siguientes criterios: (i) el beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; (ii) la probabilidad de detección de la infracción; (iii) la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; (iv) el perjuicio económico causado; (v) 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; (vi) las circunstancias de la comisión de la infracción; y (vi) la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- 100. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional<sup>88</sup> de la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico, la

TUO de la LPAG.

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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;

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Al respecto, Juan Morón Urbina (Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p 699) señala que:

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:

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.

<sup>(...)</sup> cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa.

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

- 101. En el caso del OEFA, esta entidad se encuentra habilitada a emitir las normas correspondientes a fin de reglamentar el procedimiento administrativo sancionador bajo su competencia, así como a establecer criterios respecto a la gradualidad de las sanciones correspondientes, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 3 del artículo II del Título Preliminar<sup>89</sup> del TUO de la LPAG, así como en el numeral 247.2 del artículo 247°de la misma norma<sup>90</sup>.
- 102. Resulta oportuno señalar, sin embargo, que el margen de discrecionalidad que tiene el OEFA para determinar la cuantía de la sanción aplicable debe tomar en consideración el principio de razonabilidad; razón por la cual, la sanción a imponerse tiene que contemplar los factores previstos en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG.
- 103. Bajo dicho contexto, la multa que se impone a los administrados producto de una infracción ambiental toma como base la fórmula contenida en la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de factores agravantes y atenuantes a utilizarse en la graduación de sanciones<sup>91</sup> (Metodología para el Cálculo de Multas), que pasamos a detallar:

Fórmula para el cálculo de la multa

$$Multa(M) = \left(\frac{B}{n}\right).[F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

104. Como se observa de esta fórmula, un aspecto relevante en la determinación de la multa son los factores agravantes y atenuantes (F), siendo la corrección de la conducta (f5) uno de los factores atenuantes que incide en la multa:

89 TUO de la LPAG.

Título Preliminar (...)

Artículo II. Contenido (...)

 Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

90 TUO de la LPAG.

Artículo 247.- Ámbito de aplicación de este Capítulo

(...)

247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 246, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador. Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

Aprobada con Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2013, y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de setiembre de 2017.

## CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA

El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa de manera

Eximente

voluntaria, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de

infracción administrativa, calificada como incumplimiento leve, antes del inicio del Eximente procedimiento administrativo

sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.

El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de

infracción administrativa, calificada como incumplimiento trascendente, antes del inicio del -40% procedimiento

administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.

El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de

infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, -20% antes de la resolución

final de primera instancia. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.

Fuente: Metodología para el Cálculo de Multas.

- 105. Sin embargo, en el presente caso ha quedado acreditado que Electro Oriente no ha corregido las Conductas Infractoras N° 1, 2 y 3, por lo que la multa impuesta al administrado por estas conductas no infringe el principio de razonabilidad.
- 106. Respecto a la Conducta Infractora N° 4, la DFAI determinó que la multa ascendía a 1.86 UIT; no obstante, impuso al administrado una multa de 3 UIT debido a que dicho monto ha sido previsto en el tipo infractor como monto mínimo. En efecto, conforme al inciso a) del artículo 9° de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD, la infracción imputada a Electro Oriente es sancionada con una multa de 3 a 300 UIT.
- 107. Sobre esto último, este tribunal ha manifestado en anteriores oportunidades que la imposición de una multa tomando como base el monto mínimo no contraviene el principio de razonabilidad del derecho administrativo sancionador, puesto que se cumplió con aplicar la norma que tipifica la infracción imputada y establece la escala de multas correspondiente<sup>92</sup>.
- 108. En tal sentido, la corrección de la conducta infractora N° 4, que fue tomada en cuenta por la DFAI para no imponer una medida correctiva, no incide en la determinación de la multa de esta conducta; de ahí, que tampoco se ha vulnerado en este caso el principio de razonabilidad.
- 109. Tenemos, así, que la multa por las conductas imputadas ha sido impuesta respetando los parámetros del principio de razonabilidad, por lo que corresponde confirmarla. Por tanto, queda desvirtuado lo alegado por el administrado en este extremo.

<sup>&</sup>lt;sup>92</sup> Criterio adoptado en el considerando 137 de Resolución N° 125-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de mayo de

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-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:

<u>PRIMERO.</u> – CORREGIR el error material incurrido en el numeral 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 26 de febrero de 2018, precisando que este numeral queda redactado conforme a lo siguientes términos:

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder	
()	()	Norma tipificadora y sanciones aplicables	
		()  Norma sustantiva presuntamente incumplida	
	Electro Oriente S.A. no consideró los efectos negativos potenciales (derrame de hidrocarburo en	Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N°. 29-94-EM  "Artículo 33° Los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones, deberán considerar todos los efectos potenciales de sus Proyectos Eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. El diseño, la construcción, operación y abandono de Proyectos Eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos."  Decreto Ley N°. 25844 – Ley de Concesiones Eléctricas  "Artículo 31° Tanto los titulares de concesiones como los titulares de autorizaciones, están obligados a:  []  h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación, y;  []  Norma tipificadora y sanciones aplicables	
4	suelo descubierto); debido a que instaló una zona de recepción de bombeo de combustible que no cuenta con sistema de contención ante posibles fugas y/o derrames.	Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-OEFA/CD "Artículo 9° Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental  Constituye infracción administrativa 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. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:  a) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias."	
		INFRACCIÓN BASE LEGAL REFERENCIAL CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN MONETARIA	

las disposiciones contempladas en la normativa ambiental, aquellas que emita el OEFA u otras entidades y que sean	Artículo 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°, Artículo 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
---	--	-------	-------------------

<u>SEGUNDO</u>. – CORREGIR el error material incurrido en el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1916-2018-OEFA/DFAI del 24 de agosto de 2018, precisando que este queda redactado conforme a los siguientes términos:

Artículo 3°. – Ordenar a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 5 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

<u>TERCERO</u>. – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2626-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, que confirmó la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, así como la imposición de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la misma y la multa ascendente a treinta y tres con 25/100 (33.25) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

<u>CUARTO</u>. - **DISPONER** que el monto de la multa impuesta, ascendente a treinta y tres con 25/100 (33.25) UIT, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la Resolución N° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIN; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

<u>QUINTO</u>. - Notificar la presente Resolución a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Registrese y comuniquese

RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Presidente

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



Pesquería e Industria Manufacturera Tribunal de Fiscalización Ambiental

> MARCOS MARTIN YUI PUNIN Vocal

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

HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA

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° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 42 páginas.