



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

**RESOLUCIÓN N° 140-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 232-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : ABENGOA PERÚ S.A.  
SECTOR : ELECTRICIDAD  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2854-2018-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se rectifica el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre del 2018, de acuerdo con el siguiente detalle:*

*Donde dice: Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA-DFAI/PAS*

*Debe decir: Resolución Subdirectoral N° 495-2018-OEFA-DFAI/SFEM*

*Se confirma la Resolución Directoral N° 2854-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, la cual declaró la responsabilidad administrativa de Abengoa Perú S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1, así como la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y la sanción con una multa ascendente a dieciséis y 30/100 (16.30) de Unidades Impositivas Tributarias. Asimismo, se dispone que el monto de la multa sea depositado conforme lo señalado en el artículo tercero de la presente resolución.*

Lima, 18 de marzo de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Abengoa Perú S.A.<sup>1</sup> (**Abengoa**) es una empresa de generación eléctrica titular de la Línea de Transmisión en 138 kV SE Ilo 3 – SE Plaza Toquepala (LT Ilo 3 – Plaza Toquepala) ubicada en el distrito de Ilabaya, provincia de Jorge Basadre y departamento de Tacna.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20253757931

2. Mediante Resolución Directoral N° 387-2015-MEM/DGAAE la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (DGAAE) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de la LT Ilo 3 – Plaza Toquepala (**EIA Abengoa**).
3. Con la Resolución Directoral N° 150-2017-SENACE/DCA el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) aprobó la Modificación del EIA Abengoa (**MEIA Abengoa**).
4. Del 11 al 13 de agosto de 2016, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular (**Supervisión Regular 2016**) a la LT Ilo 3 – Plaza Toquepala de titularidad de Abengoa. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión s/n (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión 2016**) y analizados en el Informe de Supervisión N° 379–2017-OEFA/DS-ELE (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión 2016**).
5. Del 6 al 8 de setiembre de 2017 se realizó una supervisión especial (**Supervisión Especial 2017**) a variante LT Ilo 3 – Plaza Toquepala de titularidad de Abengoa. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión de fecha 8 de setiembre de 2017 (**Acta de Supervisión 2017**) y analizados en Informe de Supervisión N° 621-2017-OEFA/DS-ELE<sup>2</sup>, (**Informe de Supervisión 2017**).
6. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 495-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de febrero de 2018<sup>3</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Abengoa.
7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 851-2018-OEFA/DFAI/SFEM el 28 de mayo de 2018<sup>4</sup> (**IFI**), recomendando a la Autoridad Decisora declarar la existencia de la responsabilidad administrativa de Abengoa.
8. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI el 28 de setiembre de 2018<sup>5</sup>, a través de la cual declaró la existencia de

---

<sup>2</sup> Folios 2 al 20.

<sup>3</sup> Folios 21 al 24. Notificada el 12 de marzo de 2018 (folio 25).

<sup>4</sup> Folios 112 al 125. Notificada el 11 de junio de 2018 (folio 126)

<sup>5</sup> Folios 207 al 225. Notificada el 4 de octubre de 2018 (folio 226).

responsabilidad administrativa por parte de Abengoa<sup>6</sup>, por la comisión de la conducta infractora<sup>7</sup>, detallada en el siguiente cuadro:

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

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Abengoa no realizó el humedecimiento de los caminos de acceso cuando es necesario para evitar la	El literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas (LCE) <sup>8</sup> , el artículo 24° de la Ley General del ambiente (LGA) <sup>9</sup> , el	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-

<sup>6</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de SEAL, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

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

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

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

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

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

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

<sup>7</sup> Mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador respecto a la presunta infracción referida a que Abengoa no cumplió con entregar la información requerida en la supervisión, en lo referido al "Informe que contenga las acciones a realizar para la remediación de la zona de la que se extrajo cubierta vegetal y material tierra que abarca 2200 m<sup>2</sup> aproximadamente", dentro del plazo de cinco (5) días hábiles otorgado para dicho fin.

<sup>8</sup> **DECRETO LEY N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992.

**Artículo 31.-** Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a: (...)  
h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación.

<sup>9</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental -

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	generación de polvo, toda vez que con fecha 12 de agosto de 2016 se verificó que no realizó el humedecimiento en el camino que conduce desde la T65 hasta la T85; asimismo con fechas 6 y 7 de setiembre de 2017 se verificó la misma conducta en el tramo comprendido desde la T176 hasta la T184, incumpliendo lo	artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (LSNEIA) <sup>10</sup> , el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (RLSNEIA) <sup>11</sup> , en concordancia con los artículos 5° y 13° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (RPAEE) <sup>12</sup> .	OEFA/CD <sup>13</sup> . (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado mediante Resolución N° 049-2013-OEFA/CD <sup>14</sup> (Cuadro de

SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

- 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

<sup>10</sup> LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**SEGUIMIENTO Y CONTROL**

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

- 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.
- 15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

<sup>11</sup> DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>12</sup> DECRETO SUPREMO N° 29-94-EM, Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994.

**Artículo 5.-** Durante el ejercicio de las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución, los Titulares de las Concesiones y Autorizaciones, a que se refieren los Artículos 3 y 4 de la Ley, tendrán la responsabilidad del control y protección del medio ambiente en lo que a dichas actividades concierne.

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

<sup>13</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

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

- 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: (...)
- b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.

<sup>14</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN LAS ZONAS PROHIBIDAS

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	establecido en su instrumento de gestión ambiental.		la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.
2	Abengoa ha realizado el movimiento de suelos (Vano T176 – T177) de un área de 2200m <sup>2</sup> no autorizada para dicha actividad, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	El literal h) del artículo 31° de la LCE, el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la LSNEIA, el artículo 29° del RLSNEIA, en concordancia con los artículos 5° y 13° del RPAEE y	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD Numeral 2.2 del Cuadro de la RDC N° 049-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 495-2018-OEFA/DFA/SFEM.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

9. Asimismo, a través de dicho pronunciamiento se sancionó a Abengoa con una multa ascendente a dieciséis y 30/100 (16.30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago.
10. Además, la resolución mencionada, ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
2	Abengoa ha realizado el movimiento de suelos (Vano T176 – T177) de un área de 2200m <sup>2</sup> no autorizada para dicha actividad, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Retirar los materiales que fueron detectados en el área y revegetar el área de 2200m <sup>2</sup> con vegetación de la zona.	Se otorga un plazo de sesenta (60) días hábiles desde la notificación de la Resolución Final.	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 OEFA un informe que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva, tales como registros, fotografías de todas las áreas identificadas y/o videos (debidamente fechados).

Fuente: Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI  
Elaboración: TFA

	INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 A 1000 UIT

11. El 26 de octubre de 2018, Abengoa interpuso recurso de reconsideración<sup>15</sup>, el cual fue declarado infundado mediante la Resolución Directoral N° 2854-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018<sup>16</sup>.
12. El 20 de diciembre de 2018, Abengoa presentó un recurso de apelación<sup>17</sup> contra la Resolución Directoral N° 2854-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la conducta infractora N° 1

- a) Se ha producido la ruptura del nexo causal por haberse suscitado un evento de fuerza mayor, para lo cual precisó lo siguiente:
  - Sus actividades se encuentran condicionadas a los procedimientos de seguridad de *Southern Perú Copper Corporation* —la LT Ilo 3 Plaza Toquepala se encuentra dentro de su concesión minera “Toquepala”— incluyendo contar con una ambulancia *in situ*.
  - La ambulancia con placa N° EUE-668 se encontraba en mantenimiento<sup>18</sup> desde el 2 al 5 de setiembre de 2016, por lo que no se encontraba disponible. Para demostrarlo presentó partes diarios y comprobantes de pago.
  - Es así, que al no contar con la disponibilidad de la ambulancia se vio imposibilitado de realizar el humedecimiento de los caminos de acceso.
- b) El 6 de setiembre de 2017, realizó el riego mediante la cisterna de agua, de acuerdo a lo dispuesto por el programa de humedecimiento. Para demostrarlo presentó fotografías y registros de distribución de agua.

Respecto a la conducta infractora N° 2

- c) Señaló que, según lo contemplado en el IGA, la zona identificada durante la Supervisión Especial 2017 se encuentra dentro del área de influencia, precisando que se ubica entre las torres 177 y 176 componentes de la LT Ilo 3 – Plaza Toquepala.
- d) Los caminos de acceso son obras complementarias destinadas a facilitar la instalación de la línea de transmisión —no tienen una ingeniería definida en el instrumento de gestión ambiental— es así que durante el proceso de construcción se va mejorando el trazo inicial a fin de cumplir con las especificaciones técnicas y las medidas de seguridad, precisando que el mejoramiento se da por incumplimiento de la pendiente máxima (valores mayores a 10%).
- e) En esa línea, indicó que, el retiro de cubierta vegetal y movimiento del suelo que se identificó durante la Supervisión Especial 2017 corresponde a la

<sup>15</sup> Folios 227 al 232.

<sup>16</sup> Folios 240 al 244. Notificada el 29 de noviembre de 2018 (folio 245).

<sup>17</sup> Folios 246 al 251.

<sup>18</sup> Consistente en el cambio de eje y reten.

reconformación del terreno del trazo del camino inicial, realizada el 12 de julio de 2017.

## II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>20</sup> (**Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
15. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

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

<sup>20</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

<sup>21</sup> **LEY N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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

16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>22</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>23</sup> al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>24</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>25</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>26</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

<sup>22</sup> **DECRETO SUPREMO N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

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

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

<sup>23</sup> **LEY N° 28964.**

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

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

<sup>24</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011.

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

<sup>25</sup> **LEY N° 29325.**

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

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

<sup>26</sup> **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de diciembre de 2009.

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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>27</sup>.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>28</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>29</sup>.
22. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>30</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

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

<sup>28</sup> LEY N° 28611, *Ley General del Ambiente*, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

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

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

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

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

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

a que dicho ambiente se preserve<sup>31</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>32</sup>.

23. 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.
24. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>33</sup>.
25. 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

26. 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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>34</sup>, se otorga a los órganos de la Administración Pública la facultad de rectificar errores materiales o aritméticos con

<sup>31</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

<sup>32</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

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

<sup>34</sup> **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.

**Artículo 212.- Rectificación de errores**

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

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.

27. Ahora bien, cabe señalar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración se constituye como un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.
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, siendo que, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.
29. Al respecto, y de la revisión del expediente, se tiene que en los artículos 1 y 2 de Resolución Directoral No 2296-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, se hizo referencia a la Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA-DFAI/PAS, cuando debió de consignarse la Resolución Subdirectoral N° 495-2018-OEFA-DFAI/SFEM
30. Por tanto, en vista del error material consignado en los documentos detallados en el considerando previo de la presente resolución, este colegiado considera necesario rectificar el error antes señalado, toda vez que éste no altera lo sustancial del contenido, ni el sentido de la decisión adoptada, de conformidad con lo dispuesto numeral 212.1 del artículo 212° del TUO de la LPAG.
31. En consecuencia, se rectifica el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, de acuerdo con el siguiente detalle:

***Donde dice: Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA-DFAI/PAS***

***Debe decir: Resolución Subdirectoral N° 495-2018-OEFA-DFAI/SFEM***

## V. ADMISIBILIDAD

32. 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<sup>35</sup>, por lo que es admitido a trámite.

<sup>35</sup>

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.

### **Artículo 218°.** - Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación (...)

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días. (...)

## VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

33. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento son:

- Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Abengoa por la conducta infractora N° 1.
- Determinar si durante el presente procedimiento administrativo sancionador se ha configurado la causal eximente de responsabilidad por hecho determinante de un tercero (conducta infractora N° 1).
- Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Abengoa por la conducta infractora N° 2.

## VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Abengoa por la conducta infractora N° 1

#### Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

34. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
35. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17°, 18° de la LGA<sup>36</sup>, los instrumentos de gestión ambiental

---

#### Artículo 220.- Recurso de apelación

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

<sup>36</sup>

#### LEY N° 28611

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

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

##### Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

36. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA<sup>37</sup> se consagra a la evaluación de impacto ambiental como el instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental deben cumplir con las normas ambientales específicas<sup>38</sup>.
37. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución<sup>39</sup>. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.

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

**Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.**

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

37

LGA.

**Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

38

Ver considerando 65 de la Resolución N° 474-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de diciembre de 2018.

39

LSNEIA

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

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

**Artículo 15°. - Seguimiento y control**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

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

38. Sobre esto último, en el artículo 15° de la LSNEIA<sup>40</sup> se establece que el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas previstas en la evaluación ambiental estratégica.
39. Por otro lado, corresponde indicar que, conforme al literal h) del artículo 31° de la LCE<sup>41</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>42</sup>, como las relativas al cumplimiento de instrumentos ambientales.
40. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la LSNEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
41. En esa línea, respecto del sector electricidad, los artículos 5° y 13° del RPAAE señalan que, durante el ejercicio de las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución, los titulares de las concesiones y autorizaciones, tendrán la responsabilidad del control y protección del ambiente en lo que a dichas actividades concierne, para lo cual la solicitud de una concesión definitiva presentada por el administrado deberá incluir un estudio de impacto ambiental<sup>43</sup>.
42. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente<sup>44</sup>, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a

<sup>40</sup> LSNEIA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15.- Seguimiento y control (...)**

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

<sup>41</sup> 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

<sup>42</sup> 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.

<sup>43</sup> Ver Resoluciones N°s 018-2017-OEFA/TFA-SEPIM del 22 de junio de 2017 y 073-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 17 de noviembre de 2017.

<sup>44</sup> Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

43. Por tanto, a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental del administrado, corresponde no solo identificar el compromiso relevante, sino también, desarrollando un análisis progresivo, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, evaluar el compromiso desde la finalidad que busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.

Respecto a los compromisos asumidos y la conducta infractora

44. De la revisión del EIA Abengoa<sup>45</sup>, se aprecia que Abengoa asumió el siguiente compromiso<sup>46</sup>:

**6.1 Plan de Manejo Ambiental**

**6.1.2 Programa de Manejo de Recurso Aire**

Medidas de Protección de la calidad del aire – Etapa de Construcción

[...] El polvo generado por el movimiento de tierras será minimizado humedeciendo la tierra. Las vías de acceso dentro del área del Proyecto, que tendrán un tránsito frecuente, serán humedecidas cuando sea necesario, para evitar la generación de polvo. Se evaluará la frecuencia de riego en función de los requerimientos específicos. (Subrayado agregado)

45. Asimismo, del MEIA Abengoa<sup>47</sup>, se verifica que Abengoa asumió el compromiso<sup>48</sup> detallado a continuación:

**6.2 Plan de Manejo Ambiental**

**6.2.2.3 Medida de Manejo Ambiental**

**6.2.2.3.1 Medidas de Protección de la calidad del aire – etapa Constructiva**

[...] El polvo generado por el movimiento de tierras será minimizado humedeciendo la tierra. Las vías de acceso dentro del área del Proyecto, que tendrán un tránsito frecuente, serán humedecidas cuando sea necesario, para evitar la generación de polvo. Se evaluará la frecuencia de riego en función de las necesidades del proyecto. (Subrayado agregado)

46. De lo anterior, se verifica que tanto en el EIA Abengoa como en la MEIA Abengoa se ha previsto que durante la etapa de construcción se minimizará el polvo generado por el movimiento de tierras para lo cual se realizará el humedecimiento de las vías de acceso que tengan un tránsito frecuente dentro del área del Proyecto.

<sup>45</sup> En el Cuadro 5-3 "Matriz de Identificación de Impactos – Etapa trabajos preliminares y construcción" del EIA Abengoa se señaló que el Incremento de material particulado y gases pueden alterar la calidad del aire e Incremento del nivel sonoro.

<sup>46</sup> Compromiso aplicable para el camino de acceso comprendido entre las estructuras T65 a T85.

<sup>47</sup> En el Cuadro 5-3 "Matriz de Identificación de Impactos – Etapa trabajos preliminares y construcción" del MEIA Abengoa se señaló que el Incremento de material particulado y gases pueden alterar la calidad del aire e Incremento del nivel sonoro.

<sup>48</sup> Compromiso aplicable para el camino de acceso comprendido entre las estructuras T176 a T184.

47. Sin embargo, durante la Supervisión Regular 2016, se verificó que el administrado no realizó el humedecimiento de las vías de acceso de acuerdo a su EIA.
48. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión 2016, la DS detectó el siguiente hallazgo:

Nº	HALLAZGOS
4	Durante la supervisión de la línea de transmisión de 138 kV, en el camino de acceso del tramo comprendido entre las torres T-85 y T-65, en las coordenadas UTM (WGS) 301611E, 8073129N; 300751E, 8072531N; 299477E, 8071569N, se observó generación de material fino (polvo) por desplazamiento de los vehículos de la obra.

49. Dicho hallazgo se complementó con las fotografías detalladas a continuación:







Fotografía 4. Vista del camino tramo de la torre T-65 hacia la T-85 no se observó rastros recientes de humedecimiento.



Fotografía 5. Vista del tramo que ha sido modificado su ancho incrementándose hasta en dos veces la medida de su ancho inicial

50. Por su parte, en el Informe de Supervisión se señaló lo siguiente:

### III.2.4 Análisis del presunto incumplimiento

Durante la supervisión regular se observó actividades de transporte que generaban el levantamiento de material particulado (polvo) (ver fotografía 4) sin que las vías se encuentren humedecidas por el administrado conforme lo establece su IGA aprobado Estudio de Impacto Ambiental, en el capítulo de Estrategia Ambiental del Plan de Manejo Ambiental, se menciona medidas de protección de la calidad de aire – Etapa de construcción (pág. 393, cap. 6 del EIA).

51. Asimismo, durante la Supervisión Especial 2017, se verificó que el administrado no realizó el humedecimiento de la superficie del camino de acceso que permite acceder a 9 torres (desde el camino existente pasando por la T-176 hasta la T-184)
52. En el Acta de Supervisión 2017, se dejó constancia de lo siguiente:

10 Verificación de obligaciones y medios probatorios		
Nº.	Descripción	¿Corrigió? (Si, no, por determinar)
1	<p>b) Durante la supervisión especial se observó que el administrado no realiza humedecimiento de la superficie del camino de acceso que permite acceder a 9 torres, desde el camino existente pasando por la T176 hasta la T184) cuya longitud aproximada es de 5 Km y un ancho variable entre 3.5 m y 4.5 m, tomando en cuenta que transita un camión grúa de placa V5L-716 trasladando bobinas de conductores y un camión Isuzu de placa F2A-782 trasladando materiales hacia las diferentes torres de la T176 a la T184.</p> <p>c) Se hizo evidenciar al administrado el incumplimiento detectado el 6 de setiembre de 2017, relacionado al no humedecimiento de las superficies del camino de acceso mencionado. Toda vez que en varios tramos se observó material particulado fino (polvo), que es emitido al ambiente por el tránsito de las unidades vehiculares.</p>	No

53. En el Informe de Supervisión 2017, se señaló lo siguiente:

20. Durante la supervisión especial del 6 de setiembre de 2017, se identificó una trocha carrozable construida por maquinarias desde el nivel de la carretera existente asfaltada hacia la ubicación de las torres T176 continuando hasta la torre T184 — nueve (9) torres autosoportadas instaladas — las cuales se encontraban cubiertas con material particulado fino (polvo), la mayor longitud de la trocha cuya superficie está cubierta con material particulado fino (polvo) está entre la torre T-181 y T182, también se evidenció en un área cercana a la torre T181, material particulado fino (polvo). Al respecto, en esta zona es donde el MEIA declara la existencia de la cantera 3 — conformado por las coordenadas 8087783N / 325042E; 8087760N / 325059E; 8087744N / 325016E y 8087771N / 324995E, cuya área es de 1391 m<sup>2</sup> — el resto de la trocha carrozable tiene superficie con material granulado, en toda la longitud de la trocha construida mencionada. No hay rastros de humedecimiento (ver fotografías I01-1, I01-2, I01-3, I01-4 e I01-5).

(...)

22. Debemos mencionar que en algunas torres se observó materiales, herramientas, equipos de las actividades que se están ejecutando, también se observó un camión grúa de placa V5L-716 trasladando bobinas de conductores hasta la torre T183, asimismo, los días 6 y 7 de setiembre de 2017, también se observó el camión Isuzu de placa F2A-782 el cual realizaba desplazamientos por la trocha carrozable (ver fotografías I01-12, I01-13, I01-14 I01-15, I01-16, I01-17, I01-18 e I01-19), lo cual genera mayor cantidad de polvo.

Fecha	Área	Regado
12.09.2017	Torre T176 hasta la T184	Si

Fuente: Descargos del administrado

58. No obstante, esta acción no fue suficiente para cumplir con la finalidad de lo establecido en su compromiso ambiental, por cuanto en la Supervisión Especial 2017, la DS verificó la falta de humedecimiento de los accesos de la Torre T-176 hasta la T-184, lo que ocasionó que, al momento de transitar los vehículos del proyecto, se levanten estelas de polvo sobre los vehículos, conforme se detalló en los numerales 52 al 54 de la presente resolución.
59. En relación a las fotografías remitidas por Abengoa, corresponde indicar que estas no se encuentran fechadas ni georeferenciadas:

Imagen N°1: Riego de caminos de acceso



60. En consecuencia, no acreditan que el regado se haya realizado en el acceso identificado en la Supervisión Especial 2017 o en su defecto, el área donde resulte necesaria por las actividades constructivas; por tanto, se desestima lo argumentado por Abengoa en este extremo.

**VII.1 Determinar si durante el presente procedimiento administrativo sancionador se ha configurado la causal eximente de responsabilidad por hecho determinante de un tercero (conducta infractora N° 1)**

61. En su recurso de apelación Abengoa alegó que, se ha producido la ruptura del nexo causal por haberse suscitado un evento de fuerza mayor, para lo cual precisó lo siguiente:
- Sus actividades se encuentran condicionadas a los procedimientos de seguridad de *Southern Perú Copper Corporation* —la LT Ilo 3 Plaza Toquepala se encuentra dentro de su concesión minera “Toquepala”— tal como contar con una ambulancia *in situ*.
  - La ambulancia con placa N° EUE-668 se encontraba en mantenimiento<sup>49</sup> desde el 2 al 5 de setiembre de 2016, por lo que no se encontraba disponible. Para demostrarlo presentó partes diarios y comprobantes de pago.
  - Al no contar con la disponibilidad de la ambulancia se vio imposibilitado de realizar el humedecimiento de los caminos de acceso.

<sup>49</sup> Consistente en el cambio de eje y reten.

62. De esta manera, se aprecia de los descargos que Abengoa que su argumento se centra en indicar que no pudo cumplir con su compromiso debido a la exigencia de un tercero de contar con una ambulancia al momento de realizar las actividades. Por tanto, se entiende que el evento de fuerza mayor al que alude busca demostrar la ruptura del nexo causal por hecho determinante de un tercero<sup>50</sup>.
63. Sobre el particular, cabe resaltar que durante la Supervisión Regular 2016 y la Supervisión Especial 2017 se verificó que el administrado ejecutó la conducta infractora N° 1.
64. Asimismo, en el artículo 144° de la LGA y el artículo 18° de la LSNEFA, se describe un régimen de responsabilidad objetiva en el marco del procedimiento administrativo sancionador del OEFA — concordado con el numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>51</sup> — razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
65. En esa línea argumentativa, esta sala considera que corresponde determinar si la situación alegada por el administrado en su recurso de apelación, constituye un hecho determinante de tercero.
66. Al respecto, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero “(...) a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada”. En ese sentido, de configurarse dicha circunstancia se produce la ruptura del nexo causal y, en consecuencia, la exoneración de la responsabilidad administrativa imputada.
67. El hecho determinante de tercero, para De Trazegnies, debe de contar con las características de extraordinario, imprevisible e irresistible, como el caso fortuito, a fin de que se le pueda exonerar de responsabilidad al presunto causante de un hecho:

Características esenciales del hecho determinante de tercero. En la medida de que el hecho determinante de tercero es una vis maior para el presunto

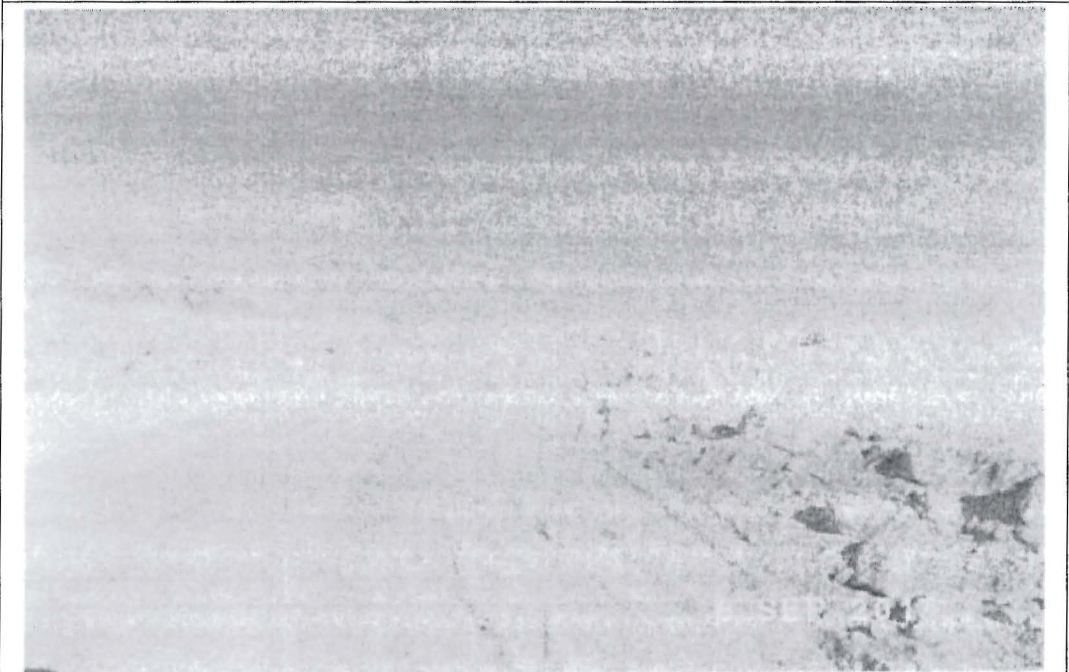
<sup>50</sup> Tal como señala Felipe Osterling, “Los casos fortuitos o de fuerza mayor tienen iguales características. Teóricamente, sin embargo, cabe hacer una distinción. Así, se considera que el caso fortuito alude solo a los accidentes naturales –lo que en el Derecho anglosajón se denomina “Act of God” (hecho de Dios)-; en cambio, la fuerza mayor involucra tanto los actos de terceros como los atribuibles a la autoridad – denominados en el Derecho anglosajón “Act of Prince” (hecho del príncipe)”. (OSTERLING PARODI, Felipe. Artículo 1314. Disponible en: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf> (consulta: 12/03/19)

<sup>51</sup> **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: (...)  
**8. Causalidad.** - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.”

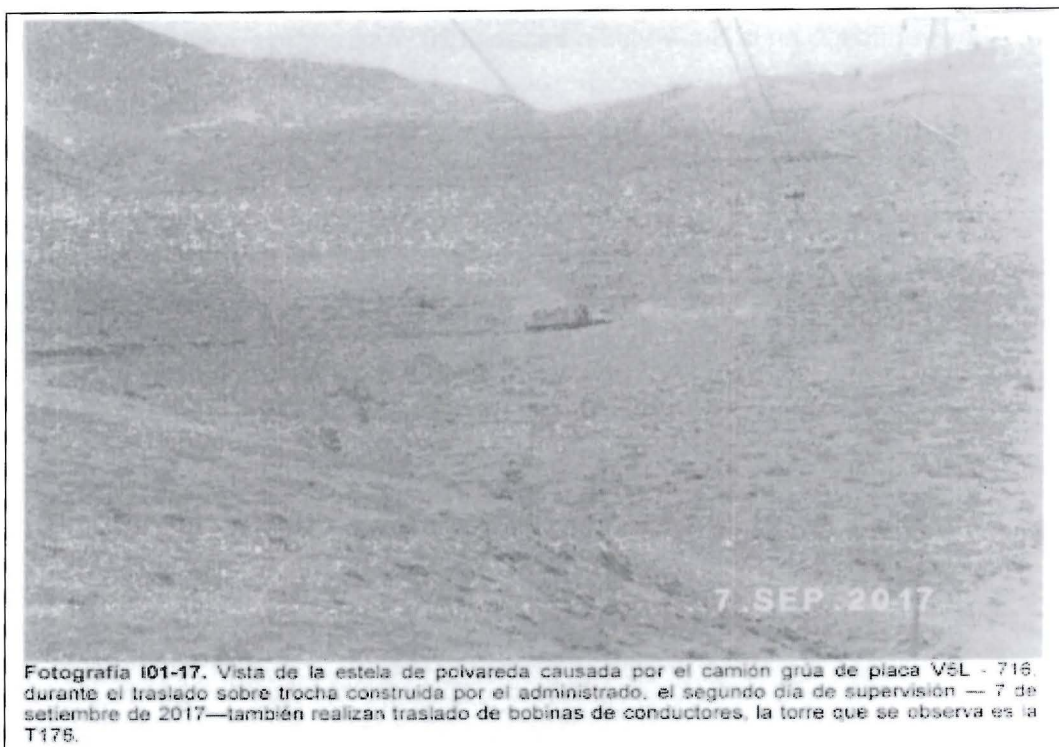
54. Los verificado en la Supervisión especial 2017 se complementó con las fotografías siguientes:



Fotografía 101-1. Acceso construido altura de la torre T181, superficie cubierta con material particulado fino (polvo), el desplazamiento de la camioneta sobre dicha superficie levanta polvareda que el aire puede trasladar a ciertas distancias sobre las plantas ubicadas al costado de la trocha carrozable, el acceso que se observa está entre las torres T-181 y T-182



Fotografía 101-2. Trocha carrozable construido, ancho de la vía con material particulado fino (polvo), se observa la estela de polvo que se levanta cuando pasa la camioneta que va adelante, la superficie de la trocha carrozable no ha sido humedecida, la torre que se observa es la T-182 y fue tomada el 6 de septiembre de 2017



55. En atención a los citados medios probatorios, la DFAI concluyó que al momento de realizarse la Supervisión Regular 2016 y la Supervisión Especial 2017, el administrado contravino las normas descritas en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto a lo argumentado por Abengoa en su recurso de apelación

56. En su recurso de apelación Abengoa alegó que, el 6 de setiembre de 2017, realizó el riego mediante la cisterna de agua de acuerdo a lo dispuesto por el programa de humedecimiento. Para demostrarlo presentó registros de distribución de consumo y distribución de agua y fotografías.
57. Sobre el particular, de la revisión de los registros de consumo y distribución de agua se aprecia que los días 1, 6, 7, 8, 9, 11 y 12 de setiembre de 2017 el administrado realizó el regado del área materia del presente procedimiento administrativo sancionador, conforme se aprecia a continuación:

Tabla N° 1: Resumen de los registros de consumo y distribución de agua

Fecha	Área	Regado
1.09.2017	Torre T176 hasta la T184	Si
2.09.2017	-	No
4.09.2017	-	No
5.09.2017	-	No
6.09.2017	Torre T176 hasta la T184	Si
7.09.2017	Torre T176 hasta la T184	Si
8.09.2017	Torre T176 hasta la T184	Si
9.09.2017	Torre T176 hasta la T184	Si
11.09.2017	Torre T176 hasta la T184	Si

causante, ese hecho tiene que revestir características similares a las que hemos mencionado con relación al caso fortuito: ese hecho debe imponerse sobre el presunto causante con una fuerza que aniquile su propia capacidad de acción.

El carácter **extraordinario** del hecho está constituido por tratarse de una causa extraña al sujeto que pretende liberarse con esta defensa (...)

Por otra parte, ese hecho de tercero, para que tenga un efecto exoneratorio, tiene que revestir también las características de **imprevisibilidad e irresistibilidad**.

(...)

En efecto, hemos dicho que el **hecho de tercero tiene que formar parte de riesgos atípicos** de la actividad, para tener mérito exoneratorio<sup>52</sup> (Énfasis agregado).

68. En ese sentido, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él<sup>53</sup>.
69. De lo expuesto, se determina que el hecho determinante de tercero o caso fortuito, para que tenga mérito exoneratorio de responsabilidad, debe de contar con los siguientes supuestos: a) extraordinario; b) imprevisible; y, c) irresistible.
70. En consecuencia, a continuación, aplicaremos los supuestos establecidos en el numeral 67 para considerar si se ha configurado la ruptura del nexo causal por un hecho determinante de tercero:
- (i) No es extraordinario, por cuanto no se trata de un evento que haya ocurrido de manera repentina e inesperada ni constituye un riesgo atípico de la actividad realizada.
  - (ii) No es imprevisible, por cuanto el administrado tenía conocimiento que para acceder a la concesión minera “Toquepala” —lugar donde se ubica la LT Ilo 3 Plaza Toquepala— debía contar con una ambulancia. Es así que, debió contar con la logística que permita cumplir con los compromisos asumidos en el instrumento de gestión ambiental, como lo es el humedecimiento de caminos de acceso.
  - (iii) No es irresistible, toda vez que el administrado pudo evitar el incumplimiento de su compromiso mediante la contratación de otra ambulancia durante el mantenimiento de la que no estaba disponible.

<sup>52</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp 359-361.

Consulta: 18 de febrero de 2018

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

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

<sup>53</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 339 – 341

71. De lo anterior se advierte que no se ha configurado una causal de eximente de responsabilidad, por cuanto no se cumple con los supuestos de ser un hecho extraordinario, imprevisible e irresistible.
72. En tal sentido, siendo que Abengoa no ha presentado medio probatorio que acredite la ruptura del nexo causal para que se configure la causal de eximente de responsabilidad; no resulta amparable lo argumentado por el administrado.
73. En consecuencia, corresponde confirmar la declaración de responsabilidad administrativa de Abengoa por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N°1 de la presente Resolución.

### **VII.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Abengoa por la conducta infractora N° 2**

#### Respecto a los compromisos asumidos y la conducta infractora

74. De la revisión del MEIA Abengoa, se aprecia que Abengoa asumió el siguiente compromiso:

#### **6.2 Plan de Manejo Ambiental**

##### **6.2.3.3 Medida de Manejo Ambiental**

##### **6.2.3.3.1 Medidas de Protección de la calidad del suelo – Etapa Constructiva**

###### Medidas generales de protección

- Durante las faenas de construcción (compactación del suelo para la plataforma de las torres) se realizará el movimiento de suelos en las áreas estrictamente que corresponde a la ubicación de las zapatas de las torres, minimizando la intervención en la superficie de suelo y evitar mayores pérdidas.

[...]

###### Medidas para el manejo ambiental para la explotación de canteras

###### Preparación preliminar de la cantera

- El material de préstamo necesario para cubrir las demandas del proyecto se extraerá de las canteras preestablecidas.

[...]

###### Desbroce y remoción de los materiales

- Se prohibirá al personal del proyecto, el desarrollo de actividades de corte y desbroce con fines ajenos al Proyecto y fuera de las áreas autorizadas.

75. De lo anterior, se advierte que Abengoa se comprometió a que, durante la etapa de construcción, el movimiento de suelos se realizará estrictamente en las zapatas de las torres y las canteras, y que se prohibirá el desarrollo de actividades de corte, desbroce con fines ajenos al proyecto y fuera de las áreas autorizadas.
76. Sin embargo, durante la Supervisión Especial 2017, se verificó que el administrado realizó movimientos de suelo entre las torres T176 y T177 de un área de aproximadamente 2200m<sup>2</sup> — área no autorizada por el instrumento de gestión ambiental— debido a que se evidenció la diferencia entre el nivel natural de la zona que conserva vegetación, el declive y el nivel del terreno que ha sido nivelado con maquinarias.



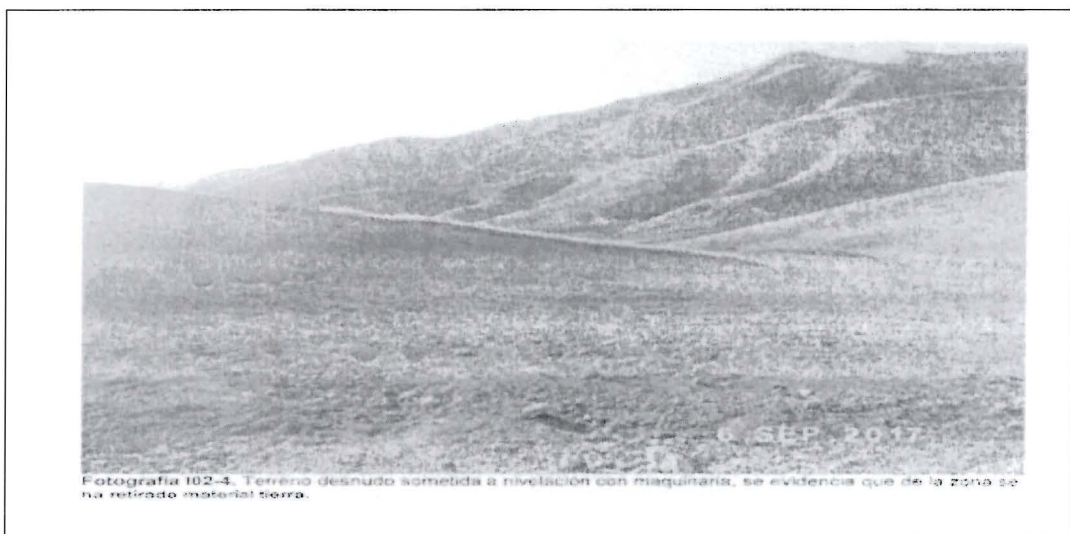
77. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión 2017, la DS detectó el siguiente hallazgo:

10 Verificación de obligaciones y medios probatorios		
N°.	Descripción	¿Corrigió? (Si, no, por determinar)
	<p>b) Durante la supervisión especial, se observó una zona que abarca un área de 2200 m<sup>2</sup> aproximadamente ubicada en el vano entre las torres T176 y T177, cuyas coordenadas referenciales UTM WGS84 de su poligonal son las siguientes:</p> <p>8087729N / 323405E            8087704N / 323397E            8087688N / 323404E            8087670N / 323398E            8087656N / 323415E            8087662N / 323431E            8087690N / 323423E            8087730N / 323449E</p> <p>c) Se hizo evidenciar al administrado el incumplimiento detectado el 6 de setiembre de 2017, relacionado a movimientos de suelo en lugar distinto a la ubicación de las zapatas de las torres del tramo de la Variante de la Línea de Transmisión Local de 138 kV, terreno desnudo que abarca 2200 m<sup>2</sup> aproximadamente de la que se ha retirado cubierta vegetal y material tierra.</p>	No

78. Asimismo, en el Informe de Supervisión 2017, se señaló lo siguiente:

(...) durante la supervisión especial, se observó zonas de terreno que abarcan un área apoximada de 2200 m<sup>2</sup>, ubicada en el vano conformado por las torres T176 y T177, en donde se había retirado vegetación natural de la zona y también material tierra. Al respecto, ello se evidencia por la notoria diferencia entre el nivel natural de la zona que conserva la vegetación, el declive y el nivel del terreno que ha sido nivelado con maquinarias, toda vez que sobre la superficie de dicho terreno se observó marcas de la oruga que han transitado sobre ella.

79. Lo verificado en la Supervisión Especial 2017 se complementó con las fotografías contenidas en el Informe de Supervisión, las cuales se muestran a continuación:

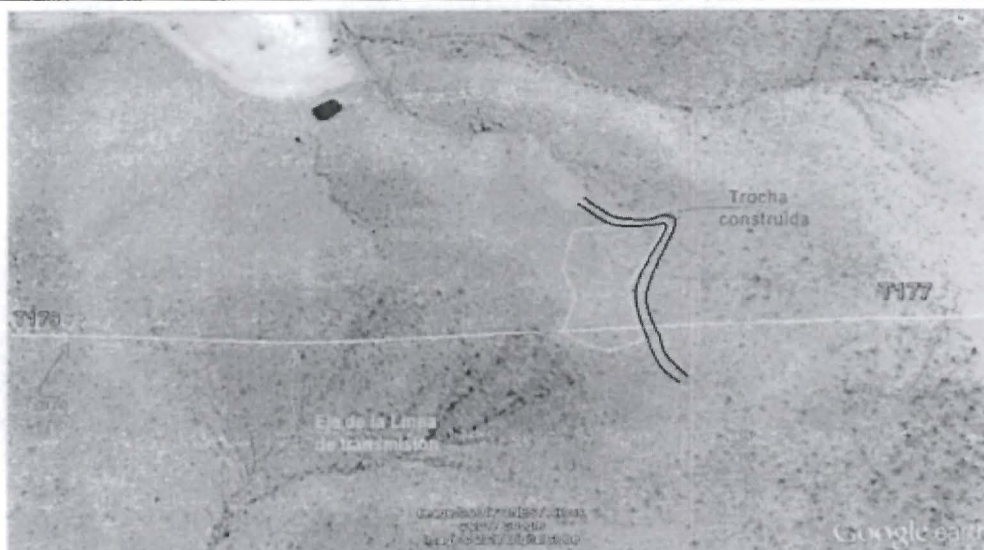




Fotografía 102-5. Vista tomada desde la curva de la trocha, se observa que el nivel de la superficie de la trocha está en una cota inferior con respecto a la superficie desnuda cercada a la trocha. Se ha retirado material de la terrada, en esa zona es más notoria la diferencia entre la superficie existente con vegetación de la zona y el terreno desnudo.



Fotografía 102-6. En esta vista se observa la diferencia de las formas de las dos lomadas, la de atrás presenta figura redondeada por la naturaleza, mientras que la tomada intervenida ha perdido la forma redondeada por actividades antrópicas realizadas por el personal del administrador.



Fotografía 102-7. Imagen extraída del google earth a modo referencial, se ha ubicado las torres T176 y T177, también el terreno desnudo y la trocha que se ha construido para ascender hasta la T184.

Handwritten blue ink scribbles and lines on the left margin of the page.



Fotografía I02-7A. Imagen extraída del google earth a modo referencial, se ha ubicado las cuatro canteras autorizadas y el terreno desnudo de la que se ha extraído material

80. En atención a los citados medios probatorios, la DFAI concluyó que, al momento de realizarse la Supervisión Especial 2017, el administrado contravino las normas descritas en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Respecto a lo alegado por Abengoa en su recurso de apelación

81. Abengoa alegó que, según lo contemplado en el IGA, la zona identificada durante la Supervisión Especial 2017 se encuentra dentro del área de influencia<sup>54</sup>, precisando que se ubica entre las torres 177 y 176 componentes de la LT Ilo 3 – Plaza Toquepala.
82. Sobre el particular, corresponde indicar que la conducta infractora imputada a Abengoa es por el incumplimiento de un compromiso ambiental referido a que el movimiento de suelos se realice estrictamente en las zapatas de las torres y las canteras, quedando prohibido el desarrollo de actividades de corte, desbroce con fines ajenos al proyecto y fuera de las áreas autorizadas.
83. Dicha conducta infractora fue verificada en la Supervisión Especial 2017, al observarse el movimiento de suelos (Vano T176 – T177) de un área de 2200m<sup>2</sup> no autorizada para dicha actividad.

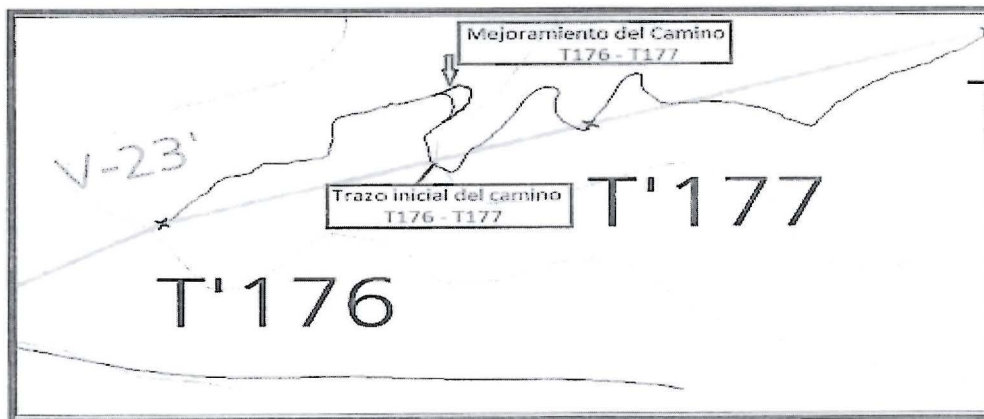
<sup>54</sup>

El administrado, señaló que, de acuerdo a lo establecido en su IGA, el área de influencia directa del proyecto, considera la línea de transmisión y caminos de acceso, tomando como un criterio predominante los aspectos técnicos y de seguridad, por lo cual se ha establecido una franja de 20 metros, correspondientes a la faja de servidumbre de la LT Ilo 3 Plaza Toquepala establecida en el Código Nacional de Electricidad. Se estima que los componentes del proyecto tendrán un impacto puntual, considerando el espacio que requieren las torres y los caminos de acceso proyectados, cuyo emplazamiento se da en un escenario predominantemente desértico, de escasa cobertura vegetal, lo que a su vez restringe la presencia de especies de fauna silvestre.

84. Por tanto, si bien la zona identificada durante la Supervisión Especial 2017 se encuentra dentro del área de influencia, precisando que se ubica entre las torres 177 y 176 componentes de la LT Ilo 3 – Plaza Toquepala, ello no desvirtúa la comisión de la conducta imputada; no resultando amparable lo argumentado por el administrado en este extremo.
85. De otro lado, Abengoa señaló que los caminos de acceso son obras complementarias destinadas a facilitar la instalación de la línea de transmisión — no tienen una ingeniería definida en el instrumento de gestión ambiental— es así que durante el proceso de construcción se va mejorando el trazo inicial<sup>55</sup> a fin de cumplir con las especificaciones técnicas y las medidas de seguridad, precisando que el mejoramiento se da por incumplimiento de la pendiente máxima (valores mayores a 10%). El administrado adjuntó el siguiente gráfico:

**Imagen N°1:**

**Plano de ubicación de la zona identificada**



86. En esa línea, Abengoa señaló en sus descargos que el retiro de cubierta vegetal y movimiento del suelo que se identificó durante la Supervisión Especial 2017 corresponde a la reconformación del terreno del trazo del camino inicial realizada el 12 de julio de 2017, conforme se muestra en la siguiente imagen:

<sup>55</sup> El administrado indicó que, el mejoramiento del tramo inicial consiste en la reducción de la pendiente del camino entre dos puntos, teniendo como resultado un camino con mayor longitud, presentó la Imagen N° 1

**Imagen N°1:**

**Trazo de camino inicial reconformado**



87. Al respecto, las imágenes dan cuenta de los trabajos realizados, mas no de la autorización para la ejecución de los mismos ni que estos estén comprendidos dentro del área autorizada en su instrumento de gestión ambiental. Además, la fotografía no acredita la pendiente alegada por el administrado; en ese sentido, la documentación presentada no demuestra los motivos para la supuesta ampliación del camino inicial de acceso.
88. Por tanto, el administrado no ha sustentado técnica ni documentalmente la justificación de las medidas para la intervención del área identificada durante la Supervisión Especial 2017.
89. Por otro lado, contrariamente a lo alegado por el administrado, de acuerdo a los medios probatorios que obran en el expediente, el área disturbada no se encuentra al mismo nivel del camino, por lo que no formaría parte del este.
90. En este punto, corresponde indicar que en la Supervisión Especial 2017 la DS evidenció: (i) el retiro de vegetación de la zona; (ii) la extracción de tierra; y, (iii) la disposición de materiales de trabajo en el área donde se realizó el movimiento de tierra. Asimismo, se indica que la zona identificada se encuentra al costado del camino de acceso formando un cuadrante.
91. Cabe indicar que la DS incluye en el análisis del Informe de Supervisión una (1) imagen extraída de la aplicación *google earth*, donde se aprecia que la forma y características del área de 2200m<sup>2</sup> donde se evidenció el movimiento de tierras, no responden a un ensanchamiento del trazo del camino de acceso — lo cual no ha sido acreditado por Abengoa— si no a un cuadrante que contiene un área de extracción de cobertura vegetal y tierra.
92. Asimismo, si bien, el administrado señala que el supuesto ensanchamiento de vías responde a especificaciones técnicas y medidas preventivas de seguridad, ello no fue sustentado.

93. En tal sentido, corresponde confirmar el acto administrativo impugnado, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Abengoa por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N°1 de la presente Resolución; al no haber desvirtuado el administrado la comisión de las conductas infractoras.

Respecto a la multa impuesta y la medida correctiva

94. Respecto a la sanción económica impuesta y después de la revisión de la misma, se puede indicar que la multa ha sido calculada en amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración. Resultando un monto ascendente a dieciséis y 30/100 (16.30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
95. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS<sup>56</sup>, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.
96. Al respecto, cabe señalar que, hasta la fecha de emisión de la presente Resolución, no se cuenta con la información del ingreso bruto anual percibido por los administrados. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad.
97. Se verificó que la medida correctiva dictada por la DFAI fue emitida de acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325<sup>57</sup>.
98. En ese sentido y en vista que el administrado no presentó argumento alguno respecto al cálculo de multa y la medida correctiva para el presente incumplimiento, corresponde confirmar la multa impuesta ascendente a dieciséis y 30/100 (16.30) UIT y la medida correctiva.

<sup>56</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

**SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

**Artículo 12°.- Determinación de las multas**

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción,

<sup>57</sup> Ley 29325.

**Artículo 22°.- Medidas correctivas**

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

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

**PRIMERO.- RECTIFICAR** el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre del 2018, de acuerdo con el siguiente detalle:

*Donde dice: Resolución Subdirectoral N° 375-2018-OEFA-DFAI/PAS  
Debe decir: Resolución Subdirectoral N° 495-2018-OEFA-DFAI/SFEM*

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2854-2018-OEFA/DFAI del 27 de noviembre de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2296-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, el cual declaró la responsabilidad administrativa de Abengoa Perú S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y la sanción con una multa ascendente a dieciséis y 30/100 (16.30) UIT, por los fundamentos establecidos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.- DISPONER** que el monto de la multa impuesta a Abengoa Perú S.A., ascendente a dieciséis y 30/100 (16.30) 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° 140-2019-OEFA/TFA-SMEPIN; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

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

Regístrese y comuníquese.

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



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



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



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA**  
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° 140-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 32 páginas.