



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

RESOLUCIÓN N° 304-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1801-2018-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 N° 018-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 018-2019-OEFA/DFAI del 15 de enero de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2982-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. por la conducta infractora detallada en numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.*

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 018-2019-OEFA/DFAI del 15 de enero de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2982-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. por la conducta infractora detallada en numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e impone la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la misma, en cuanto vulnera el principio al debido procedimiento, al no estar debidamente motivada. En consecuencia, corresponde retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.

Finalmente, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 2982-2018-OEFA/DFAI, en el extremo que resuelve sancionar a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. con una multa ascendente a nueve con 21/100 (9.21) Unidades Impositivas Tributarias, debido a que no se adjuntó al administrado el detalle de la obtención de la multa. En consecuencia, corresponde retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.

Lima, 19 de junio de 2019

[Handwritten signatures in blue ink]

[Handwritten signature in blue ink]

I. ANTECEDENTES

1. La Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A.¹ (en adelante, **Electro Oriente**) es titular de la Central Termoeléctrica Nauta (en adelante, **CT Nauta**), ubicada en el distrito de Nauta, provincia y departamento de Loreto².
2. El 10 al 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 Nauta (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 17 de octubre de 2017³ (en adelante, **Acta de Supervisión**), y el Informe de Supervisión N° 715-2017-OEFA/DS-ELE del 21 de diciembre de 2017⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 2039-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 13 de julio de 2018⁵, 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.
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁶, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1863-2018-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 26 de octubre de 2018⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
5. Posteriormente, luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado contra el Informe Final de Instrucción⁸, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 2982-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018⁹ (en adelante, **Resolución Directoral I**), 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:

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20103795631.

² Según se detalla en el Apartado I del Informe de Supervisión N° 715-2017-OEFA/DS-ELE (folio 2).

³ Contendida en el archivo digital denominado "Acta_de_Supervision_AS-35-10-2017-11-CT-Nauta", que se encuentra en el CD que obra en el folio 15.

⁴ Folios 2 al 14.

⁵ Folios 16 al 20, notificada el **23 de julio de 2018** (folio 21).

⁶ Folios 22 al 90, escrito y anexos presentados el 6 de agosto de 2018.

⁷ Folios 91 al 103, notificado el 8 de noviembre de 2018 (folio 114).

⁸ Folios 115 al 156, escrito y anexos presentados el 22 de noviembre de 2018.

⁹ Folios 180 al 192, notificada el 6 de diciembre de 2018 (folio 193).

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras¹⁰

N°11	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Electro Oriente no tomó las medidas de prevención adecuadas, debido a que la casa de máquinas no cuenta con un sistema de contención, ya que se evidenció lo siguiente: (i) Un vertimiento de aceites residuales, a través de cuatro	Literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado con Decreto Ley N° 25844 (LCE) ¹² ; y el artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado con Decreto Supremo N° 29-94-EM (RPAAE) ¹³ .	Literal a) del artículo 9° de la Resolución de Consejo Directivo N° 023-2015-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 ¹⁴ .

¹⁰ Mediante la Resolución Directoral I se archivaron las siguientes conductas imputadas a Electro Oriente: no disponer un cilindro metálico con hidrocarburo sobre suelo natural (Conducta Infractora N° 2), debido a que había sido subsanada voluntariamente; y, no remitir la información requerida en el Acta de Supervisión (Conducta Infractora N° 4), pues se verificó que la conducta del administrado no configuraba la infracción imputada.

¹¹ Para efectos de la numeración del Cuadro N° 1, se mantiene la efectuada en la resolución de imputación de cargos.

¹² LCE, 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

¹³ 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.

¹⁴ **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 (...).

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 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, generando daño potencial a la flora y fauna.	Artículos 3°, 5° y 33° del Reglamento de Protección Ambiental, Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Literal p) del Artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, Literales b) y c) del Numeral 11.1, Literal a) del Numeral 11.2 del Artículo 11°, Artículos 16°-A y 22°-A de la Ley del SINEFA y Artículo 78° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave	De 3 a 300 UIT

N°11	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	<p>tuberías sobre suelo naturales, los cuales provienen de los cuatro grupos generadores ubicados dentro de la casa de máquinas.</p> <p>(ii) El muro perimétrico presenta roturas, orificios o aberturas, causando así daños potenciales al ambiente, ante posibles derrames y/o fugas de hidrocarburos.</p>		
3	Electro Oriente no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos peligrosos, debido a que se encontraban sobre el suelo natural, sin contar con un sistema de	Literal h) del artículo 31° de LCE; y los artículos 25°, 39°, 40° y 41° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS) ¹⁵ .	Literal c) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS ¹⁶ .

¹⁵ **RLGRS**, 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 25°.- Obligación del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a: (...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos: (...)

1. Terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor.

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: (...)

3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados (...);

Artículo 41.- Almacenamiento en las unidades productivas

El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario (...). Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda.

¹⁶ **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.

Artículo 147°.- Sanciones

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

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

Nº11	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	contención y/o sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, ante posibles derrames y/o fugas de aceites y/o hidrocarburos, en terreno abierto y sin una adecuada disposición de los residuos peligrosos.		

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2039-2018-OEFA/DFAI/SFEM y Resolución Directoral I.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

6. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI impuso al administrado una multa total de nueve con 21/100 (9.21) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), y le ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Conducta Infractora 3	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Acreditación del cumplimiento
Electro Oriente no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos peligrosos, debido a que se encontraban sobre el suelo natural, sin contar con un sistema de contención y/o sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, ante posibles derrames y/o fugas de aceites y/o hidrocarburos, en terreno abierto y sin una adecuada disposición de los residuos peligrosos	Electro Oriente deberá trasladar los residuos peligrosos (motores, generadores desmantelados, partes de motores y radiadores, todos impregnados con hidrocarburos, así como los cilindros metálicos que contienen aceite residual) a un Almacén de Residuos Peligrosos que se encuentre cerrado, cercado, con piso liso e impermeable, sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados, de acuerdo a lo establecido en la normativa de residuos sólidos; o, en su defecto, disponer dichos residuos a través de una Empresa Prestadora de Servicios autorizada para tal fin.	En un plazo no mayor de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la resolución final.	En un plazo no mayor a 5 días hábiles contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar a la DFAI los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la obligación establecida como medida correctiva, tales como registros del traslado, fotografías y/o videos (debidamente fechados).

Fuente: Resolución Directoral, Tabla N° 1
Elaboración: TFA

7. El 28 de diciembre de 2018, el administrado presentó un escrito a fin de acreditar el cumplimiento de la medida correctiva impuesta¹⁷.

¹⁷ Folios 223 al 246.

8. Asimismo, el 31 de diciembre de 2018, Electro Oriente interpuso un recurso de reconsideración¹⁸, adjuntando como nueva prueba un CD con registros fotográficos.
9. Mediante la Resolución Directoral N° 018-2019-OEFA/DFAI del 15 de enero de 2019¹⁹ (en adelante, **Resolución Directoral II**), se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.
10. Finalmente, el 8 de febrero de 2019, el administrado interpuso un recurso de apelación²⁰, en donde esbozó los siguientes argumentos:

Sobre la Conducta Infractora N° 1

- (i) Se han vulnerado los principios verdad material y debido procedimiento, dado que en la Resolución Directoral II no se ha observado que los registros fotográficos aportados en el recurso de reconsideración sí evidencian que se ha cumplido con realizar los trabajos correctivos con anterioridad al inicio del presente procedimiento.

Sobre la Conducta Infractora N° 3

- (ii) La DFAI ha incurrido en una falta de valoración de los medios probatorios presentados, los cuales acreditan que corresponde que se deje sin efecto la responsabilidad administrativa.
- (iii) Se han vulnerado los principios de debido procedimiento y verdad material, ya que la contratación efectuada con la empresa Consorcio Brunner S.A.C. en el mes de diciembre de 2017 acredita que se ha procedido con el retiro de los cilindros con residuos peligrosos (filtros contaminados y aceites usados).
- (iv) Sobre la base de los principios de informalismo y eficacia, así como los medios probatorios aportados tanto en el recurso de reconsideración y apelación, corresponde dejar sin efecto la responsabilidad administrativa.
- (v) Respecto a la disposición del motor, partes de motores y radiadores, se ha inobservado el principio de razonabilidad y presunción de veracidad, pues en el fundamento 57 de la Resolución Directoral II se indica que no se encuentra acreditada la entrega de los residuos al tercero ganador de la subasta efectuada; sin embargo, se ha demostrado con los documentos de la subasta y el registro fotográfico aportado que la zona en donde se encontraron los residuos está libre y limpia.

¹⁸ Folios 194 al 198.

¹⁹ Folios 207 al 213, notificada el 18 de enero de 2019 (folio 214).

²⁰ Folios 215 al 217.

II. COMPETENCIA

11. 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 Ambiente²¹, se creó el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**Ley del SINEFA**)²², modificada por 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.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del 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 OEFA²³.

²¹ **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

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.

²² **Ley del 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 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.

²³ **Ley del 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.

14. 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.
15. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁷ y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁸, se disponen que el TFA es el órgano encargado de

²⁴ **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.

²⁵ **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 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.

²⁶ **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.

²⁷ **Ley del SINEFA.**

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.

²⁸ **Decreto Supremo N° 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 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

19.2 La conformación y 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:

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

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, se 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)²⁹.
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)³⁰, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define cuánta 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.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³², cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

²⁹ Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC.

³⁰ LGA, aprobada por Ley N° 28611, 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.

³¹ Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³² Constitución Política del Perú de 1993.

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

21. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁵.
23. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, el TFA 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. ADMISIBILIDAD

24. 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 221° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO

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.

³³ 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".

³⁴ 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.

³⁵ Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC.

de la LPAG)³⁶, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:

- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por no tomar las medidas de prevención adecuadas, debido a que la casa de máquinas no cuenta con un sistema de contención (Conducta Infractora N° 1).
- (ii) Determinar si se ha vulnerado el debido procedimiento en la emisión de la Resolución Directoral II, en el extremo que confirma la responsabilidad administrativa y la imposición de una medida correctiva a Electro Oriente por no realizar un adecuado almacenamiento de residuos peligrosos (Conducta Infractora N° 3).
- (iii) Determinar si la multa impuesta al administrado respeta los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la Conducta Infractora N° 1

26. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Electro Oriente en su recurso de apelación, se considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de las empresas del sector eléctrico de adoptar medidas de prevención para considerar los impactos negativos de sus actividades, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la conducta infractora.

Sobre el marco normativo que regula la obligación de adoptar medidas de prevención para considerar los efectos potenciales negativos de las actividades eléctricas

³⁶ TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

Artículo 218° - Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

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.

Artículo 221° - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

27. 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 obligaciones ambientales de carácter general de los titulares de estas actividades, constituyendo el punto de partida en material ambiental en este sector³⁷.
28. 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.
29. Lo antes mencionado resulta relevante pues, en este contexto normativo, se emitió el RPAAE³⁸, con el objeto de regular la interrelación de las actividades eléctricas con el medio ambiente, bajo el concepto de desarrollo sostenible³⁹.
30. De esta manera, dicho instrumento normativo contiene disposiciones que las empresas eléctricas deben cumplir al diseñar, construir y operar proyectos eléctricos, como sucede con el artículo 33° del RPAAE, norma sustantiva que contiene la obligación que se imputa de forma específica al administrado.
31. Así, en el artículo 33° del RPAAE⁴⁰ se impone a las empresas eléctricas la obligación de prever los efectos potenciales y minimizar los impactos dañinos 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.
32. Interpretando el citado dispositivo legal, el TFA 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.

³⁷ Ver considerando 62 de la Resolución N° 461-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018.

³⁸ 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:

"[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".

³⁹ Criterio adoptado en el considerando 35 de la Resolución N° 010-2016-OEFA/TFA-SEE del 2 de febrero de 2016.

⁴⁰ **RPAAE.**

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.

Sin embargo, todas ellas deben estar dirigidas a la adopción de medidas para prevenir los impactos negativos al ambiente y minimizarlos⁴¹.

33. De esta manera, la obligación ambiental cuyo incumplimiento se imputa al administrado se encuentra descrita en los artículos 33° y 40° del RPAAE, concordado con el literal h) del artículo 31° de LCE.
34. Por tanto, existe una obligación legal de las empresas eléctricas de considerar los efectos potenciales negativos de sus proyectos; razón por la cual, el incumplimiento de dicha obligación ambiental constituye una infracción administrativa, conforme con 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 electricidad⁴².
35. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se construyó la imputación y se determinó la determinación de responsabilidad administrativa de Electro Oriente.

Sobre la Supervisión Regular 2017 y la determinación de responsabilidad

36. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2017 realizada a la CT Nauta, la DS constató lo siguiente:

Supervisión Regular 2017

Durante la supervisión a la Central Termoeléctrica Nauta, en la coordenada referencial UTM WGS 84, Este 0657400 y Norte 9502026, se observó mangueras provenientes de los grupos generadores hasta el exterior de la casa de máquinas por las que discurren aceites residuales directamente sobre el suelo, el cual se encuentra cubierto de arena y ubicado en áreas verdes. Asimismo, el muro perimétrico de la casa de máquinas y de contención ante posibles derrames, presentaban aberturas o roturas, y, en su interior, se observa aceite. También, se evidenció cilindro con contenido de hidrocarburos dispuesto directamente sobre el suelo con vegetación.

Fuente: Acta de Supervisión, p. 3.

⁴¹ Ver considerando 37 de la Resolución N° 010-2016-OEFA/TFA-SEE del 2 de febrero de 2016.

⁴² **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 (...).

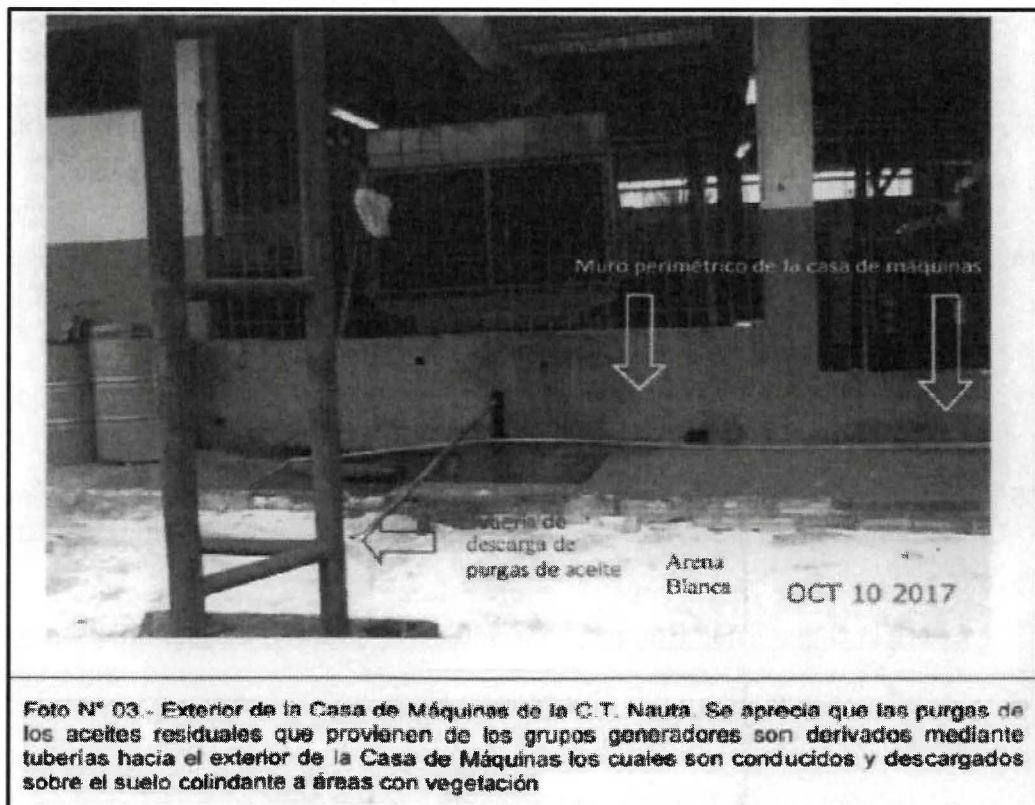


Foto N° 03.- Exterior de la Casa de Máquinas de la C.T. Nauta. Se aprecia que las purgas de los aceites residuales que provienen de los grupos generadores son derivadas mediante tuberías hacia el exterior de la Casa de Máquinas los cuales son conducidos y descargados sobre el suelo colindante a áreas con vegetación

Fuente: Informe de Supervisión, p.6.

37. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2039-2018-OEFA/DFAI/SFEM, la SFEM imputó a Electro Oriente que no había tomado las medidas de prevención adecuadas, debido a que la casa de máquinas no cuenta con un sistema de contención, ya que se evidenció lo siguiente: (i) un vertimiento de aceites residuales; y, (ii) el muro perimétrico con roturas, orificios o aberturas, causando así daños potenciales al ambiente, ante posibles derrames y/o fugas de hidrocarburos.
38. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, la DFAI declaró y confirmó la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente, debido a que los hallazgos encontrados en la acción de supervisión determinarían el incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas preventivas para considerar los efectos negativos de su actividad.

Sobre el recurso de apelación

39. En su recurso de apelación, el administrado menciona que se han vulnerado los principios de verdad material y debido procedimiento, ya que en la Resolución Directoral II no se ha observado que los registros fotográficos aportados en el recurso de reconsideración sí evidencian que se ha cumplido con realizar los trabajos correctivos con anterioridad al inicio del presente procedimiento.

40. Al respecto, el principio de verdad material se encuentra consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴³, exigiendo que las decisiones de la Administración deben basarse en hechos debidamente probados y sustentados a través de los medios probatorios correspondientes.
41. Asimismo, en torno al referido principio, la doctrina señala que este exige que el empleado público encargado de la instrucción de un procedimiento advierta la naturaleza jurídica y los fines de cada uno de los documentos que forman parte del expediente administrativo, de modo que estos, a su vez, cumplan su finalidad en el procedimiento administrativo específico⁴⁴.
42. Por su parte, el principio del debido procedimiento, consagrado en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁴⁵, exige que la autoridad administrativa se sujete al procedimiento establecido y respete las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo; entre ellas, la exigencia de la debida motivación del acto administrativo.
43. Sobre esta base, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades que el principio de verdad material, concordado con el principio de debido procedimiento, establece la garantía a favor de los administrados de obtener decisiones administrativas que se encuentren motivadas y fundadas en derecho⁴⁶.
44. En esta línea, se considera pertinente dilucidar si, en observancia de los principios de verdad material y debido procedimiento, la DFAI ha valorado correctamente los medios probatorios (registros fotográficos) presentados por el administrado en su

⁴³ TUO de la LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

⁴⁴ JIMÉNEZ MURILLO, Roberto. "Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo". En: *Revista Derecho PUCP*. N° 67. Lima, 2011. p. 200.

⁴⁵ 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: (...)

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁴⁶ Considerandos 113 y 114 de la de la Resolución N° 146-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 10 de marzo de 2019.

recurso de reconsideración para acreditar la corrección de su conducta y, con ello, la inexistencia de responsabilidad.

45. No obstante, para estos fines resulta necesario precisar que la responsabilidad administrativa en materia ambiental persiste aun cuando se corrija la conducta, salvo que esta haya sido subsanada voluntariamente con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador⁴⁷.
46. En efecto, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG⁴⁸, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos (y no con posterioridad), constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
47. En ese sentido, de acuerdo a lo manifestado por el TFA en anteriores pronunciamientos⁴⁹, para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa deben concurrir las siguientes condiciones, de forma copulativa:
- (i) Se realiza de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
 - (ii) Se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
 - (iii) La subsanación de la conducta infractora⁵⁰.

⁴⁷ Criterio asumido en el considerando 55 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019.

⁴⁸ **TUO de la LPAG.**
Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.
1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...)
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)

⁴⁹ Ver las Resoluciones N°s 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, 443-2018-OEFA/TFA-SMEPIM 14 de diciembre de 2018, entre otras.

⁵⁰ Con relación a la subsanación voluntaria, la *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia se indica que:

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

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

48. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, resulta necesario determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁵¹ no son susceptibles de ser subsanadas.
49. En el presente caso, se ha imputado a Electro Oriente como conducta infractora: no adoptar las medidas de prevención adecuadas, debido a que la casa de máquinas no cuenta con un sistema de contención.
50. Así pues, dicha conducta sí sería subsanable debido a que constituye una infracción permanente. Esto, ya que el administrado ha creado una situación antijurídica que se mantendrá por su voluntad, hasta que adopte las medidas de prevención adecuadas en la casa de máquinas de la CT Nauta⁵².
51. En este orden de ideas, se procederá a determinar si los medios probatorios presentados por Electro Oriente acreditan la primera condición para la aplicación del mecanismo en cuestión; es decir, si la subsanación voluntaria de la conducta se ha dado con anterioridad al inicio del procedimiento.

⁵¹ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

⁵² En el numeral 252.2 del artículo 252° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se recoge cuatro tipos de infracciones: i) las instantáneas; ii) las instantáneas de efectos permanentes -llamadas también *infracciones de estado* por parte de la doctrina-; iii) las continuadas; y, iv) las permanentes. Al respecto, De Palma establece las siguientes definiciones sobre las infracciones referidas:

- **Infracciones instantáneas:** (...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. (...).
- **Infracciones de estado:** (...) se caracterizan porque el tipo normativo sólo describe la producción de un estado antijurídico, pero no su mantenimiento. La infracción también genera un estado jurídico duradero - como las permanentes- pero, en este caso, la infracción se consume cuando se produce la situación antijurídica. (...).
- **Infracciones continuadas:** La infracción continuada —como el delito continuado— es una construcción que tiene por objeto evitar reconocer que concurren varios hechos típicos constitutivos de otras tantas infracciones cuando existe unidad objetiva (la lesión de un mismo bien jurídico aunque hubiera sido producida por distintas acciones) y/o subjetiva (un mismo hecho típico pero distintos sujetos pasivos) que permite ver a distintos actos, por sí solos ilícitos, como parte de un proceso continuado unitario.
- **Infracciones permanentes:** (...) se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción solo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consume la infracción. (...)

Cfr. DE PALMA, Ángeles. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*. En: *Revista española de derecho administrativo*, N° 112, España, 2001, pp. 553-574. Disponible en: <http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf> Consulta: 2 de agosto de 2018.

52. Para estos efectos, es necesario hacer mención que la subsanación antes del inicio del procedimiento se acredita a través de medios probatorios idóneos que permitan corroborar tal situación, como es el caso de fotografías georreferenciadas y fechadas^{53,54}.
53. Siendo esto así, se ha procedido a revisar los medios probatorios presentados por el administrado, advirtiéndose que las fotografías adjuntadas por Electro Oriente en su recurso de reconsideración están fechadas al 20 y 22 de junio de 2018⁵⁵, es decir, antes del inicio del presente procedimiento (**23 de julio de 2018**)⁵⁶.
54. Sin embargo, estas fotografías solo acreditan el inicio de actividades para la construcción de una vereda, pero no la subsanación de la conducta imputada, tal como puede observarse de los siguientes registros fotográficos:



⁵³ Ver considerando 49 de la Resolución N° 431-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de diciembre de 2018.

⁵⁴ La necesidad de contar con este tipo de medios probatorios para acreditar fehacientemente la subsanación de la conducta, guarda sentido en la medida que las fotografías fechadas y georreferenciadas permiten verificar de forma indubitable si la corrección se efectuó antes del inicio del procedimiento, y si el área que fue materia de hallazgo en la supervisión coincide con el área en la cual el administrado sostiene haber realizado acciones destinadas a la subsanación de su conducta. Criterio asumido en el considerando 55 de la Resolución N° 060-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de febrero de 2019.

⁵⁵ Estas fotografías se encuentran contenidas en el CD que obra en el folio 198.

⁵⁶ Notificación de la resolución de imputación de cargos (folio 20).



Fuente: escrito de reconsideración.

55. Como puede observarse, estas fotografías no acreditan que la conducta imputada fue subsanada antes del inicio del presente procedimiento, ya que no evidencian que el administrado implementó un sistema de contención que le permita prevenir daños al ambiente frente a posibles derrames de los hidrocarburos que emplea como parte de su proceso productivo.
56. En ese sentido, los medios probatorios aportados por el administrado no permiten asumir que se ha cumplido con subsanar la conducta con anterioridad al inicio del presente procedimiento.
57. Sobre esto último, no está demás mencionar que, dada la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores, en donde subyace un interés público, corresponde al administrado presentar los medios probatorios idóneos que desvirtúen la imputación, no siendo ello una cuestión de mera formalidad que pueda ser relativizada en la valoración de las pruebas por parte de la autoridad⁵⁷.
58. En efecto, como explica el profesor Alejandro Nieto⁵⁸, corresponde al administrado la carga probatoria para eximirse de responsabilidad administrativa:

(...) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad.
(El subrayado es nuestro)

⁵⁷ Ver considerandos 102 y 103 de la Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA- SMEPIM del 27 de abril de 2017.

⁵⁸ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta Edición totalmente reformada. Editorial Tecnos. Madrid, 2005, p. 424.

59. En ese sentido, corresponde al administrado no solo señalar que se le exima de la responsabilidad, sino también la de acreditar lo manifestado mediante medios probatorios idóneos, hecho que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha dado.
60. No obstante, se considera necesario reiterar que, una vez verificados los hechos constitutivos de la infracción, compete a la Autoridad Decisora determinar la existencia de responsabilidad administrativa, sin perjuicio de que el comportamiento posterior desarrollado por el administrado sea valorado con la finalidad de establecer si corresponde o no la imposición de una medida correctiva.
61. Precisamente, en el presente caso, la DFAI no impuso al administrado una medida correctiva para la Conducta Infractora N° 1, pues había sido corregida con posterioridad al inicio del procedimiento, en base a los registros fotográficos presentados por Electro Oriente en su segundo escrito de descargos⁵⁹. Sin embargo, según se ha expuesto, tal situación no constituye una eximente de responsabilidad como tal.
62. Así pues, la DFAI no ha inobservado el principio de verdad material ni del debido procedimiento, ya que ha valorado correctamente los medios probatorios presentados por el administrado, concluyendo que estos solo ameritaban que se deje sin efecto la medida correctiva, manteniéndose la declaratoria de responsabilidad.
63. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado en este extremo y, en tal sentido, confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la Conducta Infractora N° 1.

VI.2 Determinar si se ha vulnerado el debido procedimiento en la emisión de la Resolución Directoral II, en el extremo que confirma la responsabilidad administrativa y la imposición de una medida correctiva a Electro Oriente por la Conducta Infractora N° 3

64. En su recurso de apelación, Electro Oriente señala que la DFAI ha vulnerado el principio de debido procedimiento, pues ha incurrido en una falta de valoración de los medios probatorios presentados, los cuales acreditan que debe dejarse sin efecto la responsabilidad administrativa.

Sobre el debido procedimiento y la valoración de los medios probatorios presentados por los administrados

65. Al respecto, conforme con el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del

⁵⁹ Ver considerando 24 de la Resolución Directoral II.

TUO de la LPAG⁶⁰, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones.

66. Sobre la motivación de las resoluciones administrativas, en los artículos 3° y 6° del TUO de la LPAG se dispone que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
67. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto⁶¹.
68. Siguiendo esta línea de análisis, en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG⁶², se establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados; de ahí, que resulte necesario que los medios probatorios presentados por el administrado sean analizados y valorados con la debida motivación.

60

TUO de la LPAG.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

61

TUO de la LPAG.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.


6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

62





TUO de la LPAG.

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo (...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

- 
69. En efecto, de acuerdo a lo manifestado por el Tribunal Constitucional, los administrados pueden presentar las pruebas relacionadas con los hechos que configuran su pretensión o su defensa, siendo que la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada por las partes comporta una vulneración al derecho fundamental a la prueba y, por ende, a la motivación y al debido procedimiento⁶³.
70. Por tanto, según el criterio planteado por el TFA en anteriores oportunidades, los medios probatorios presentados por parte de los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables⁶⁴.
71. Teniendo claro este marco conceptual se analizará si se ha cumplido con el requisito de debida motivación en la Resolución Directoral II, que declara infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la Electro Oriente, en el extremo de la determinación de responsabilidad administrativa y la imposición de la medida correctiva por la Conducta Infractora N° 3.

Sobre la valoración de los medios probatorios por parte de la DFAI

- 
72. Como se ha mencionado, Electro Oriente manifiesta que la DFAI ha incurrido en una falta de valoración de los medios probatorios presentados, los cuales acreditan que debe dejarse sin efecto la responsabilidad administrativa.
73. De acuerdo al administrado, los medios probatorios presentados, como la contratación efectuada con la empresa Consorcio Brunner S.A.C. en el mes de diciembre de 2017, acreditan que se ha procedido con el retiro de los cilindros con residuos peligrosos.
74. Sobre este punto, corresponde mencionar que el contrato en cuestión fue presentado por el administrado junto con una serie de medios probatorios (registros fotográficos), a través de su escrito recibido por el OEFA el 28 de diciembre de 2018, es decir, antes de la emisión de la Resolución Directoral II.
75. Así pues, si bien en dicho escrito se indica como asunto: "cumplimiento de medidas correctivas", de su lectura y de los medios probatorios se evidencia que estos estarían destinados a cuestionar la declaratoria de responsabilidad, tal como puede leerse del siguiente texto:
- 
- 
- 

⁶³ Véase los fundamentos jurídicos 6 y 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 4831-2005-PHC/TC.

⁶⁴ Ver: Resolución N° 022-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 6 de julio de 2017 (numeral 38) y Resolución N° 418-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 3 de diciembre de 2018 (considerando 44).

✓ Reconsiderar la decisión de inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador contra Electro Oriente S.A, por cuanto puede comprobarse que se ha realizado las medidas de mejoramiento y control tendientes a subsanar los hallazgos encontrados y por lo expuesto a Usted Señor Director sírvase por tener por formulada el descargo respectivo y en su oportunidad desestimar y archivar el presente PAS.

Fuente: escrito presentado el 28 de diciembre de 2018.

76. Sin embargo, al momento de emitirse la Resolución Directoral II, el 15 de enero de 2018, la DFAI no valoró los medios probatorios aportados por el administrado con dicho escrito⁶⁵, el cual fue presentado tres días antes a la interposición de su recurso de reconsideración.
77. Para resumir lo expuesto hasta este punto, se ha elaborado la siguiente línea de tiempo:

Línea de tiempo en torno al recurso de reconsideración



Elaboración: TFA.

78. De lo expuesto en párrafos anteriores, se concluye que la DFAI no evaluó los medios probatorios presentados por Electro Oriente con la debida motivación que exige nuestro ordenamiento jurídico.
79. En ese sentido, el TFA considera que, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG⁶⁶, la Autoridad Decisora debió valorar los medios probatorios adjuntados por el administrado con su escrito de fecha 28 de diciembre de 2018.
80. Al respecto, es preciso indicar que el presente caso no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto administrado, recogido en el acápite 14.2.2 del

⁶⁵ Esto fue así, debido a que el escrito en cuestión fue remitido a la DFAI el 17 de enero de 2019 (folio 225), dos días después de la emisión de la Resolución Directoral II (15 de enero de 2019).

⁶⁶ TUO de la LPAG.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG⁶⁷, ya que la falta de motivación sí resulta trascendente, pues la DFAI no ha evaluado medios probatorios que estaban destinados a contradecir la declaratoria de responsabilidad.

81. Teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos precedentes, se advierte que la Resolución Directoral II está inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁶⁸.
82. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II y, en consecuencia, retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, a fin que la DFAI proceda a emitir un nuevo pronunciamiento respecto a la declaratoria de responsabilidad e imposición de la medida correctiva por la Conducta Infractora N° 3, evaluando los medios probatorios presentados por el administrado.
83. Finalmente, en atención a lo dispuesto en el numeral 11.3 del artículo 11° del TUO de la LPAG⁶⁹, corresponde notificar la presente Resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA a fin de que evalúe si corresponde determinar responsabilidad administrativa por la nulidad venida en grado respecto a la Conducta Infractora N° 3.

VI.3 Determinar si la multa impuesta respeta los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico

84. En los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA, la determinación de la multa se evalúa de acuerdo con 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 la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de

⁶⁷

TUO de la LPAG.

Artículo 14°. - Conservación del acto

14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

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

14.2.2. El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

⁶⁸

TUO de la LPAG.

Artículo 10°. - Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...).

⁶⁹

TUO de la LPAG.

Artículo 11°. - Instancia competente para declarar la nulidad (...)

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/C (**Metodología para el Cálculo de Multas**)⁷⁰.

85. Así pues, en el Anexo N° 1 “Fórmulas que expresan la metodología” de la Metodología para el Cálculo de Multas se indica que, en caso que no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego a ello se aplicarán los factores agravantes y atenuantes correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

Fórmula para el cálculo de la multa

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

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)

86. Así pues, como ha mencionado el TFA en anteriores oportunidades⁷¹, las multas dispuestas por la autoridad administrativa tienen como propósito: (i) desincentivar la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) brindar un tratamiento equitativo y razonable a los administrados, a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) contribuir a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.
87. Expuestas estas precisiones, se procederá a analizar el beneficio ilícito que toma en cuenta la DFAI para determinar la multa.
88. En este orden, respecto a la Conducta Infractora N° 1 la DFAI consideró que el beneficio ilícito provino por incumplir la normativa ambiental, al no haber tomado medidas de prevención adecuadas en la casa de máquinas de la CT Nauta.
89. Para estos efectos, la DFAI determinó, entre otros, que el costo evitado de la Conducta Infractora N° 1 por parte de Electro Oriente S.A. asciende a siete mil doscientos cincuenta y cinco con 27/100 soles (S/. 7,255.27), conforme se señala a continuación:

⁷⁰ 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.

⁷¹ Criterio adoptado en el considerando 95 de la Resolución N° 258-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de mayo de 2019.

**Cuadro N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito
(Hecho Imputado N° 1)**

Descripción	Valor
Costo evitado por no tomar las medidas preventivas adecuadas, debido a que la casa de máquinas no cuenta con un sistema de contención, ya que se evidenció lo siguiente: i) un vertimiento de aceites residuales, a través de cuatro tuberías sobre el suelo natural, los cuales provienen de los cuatro grupos generadores ubicados dentro de la casa de máquinas; y ii) el muro perimétrico presenta roturas, orificios o aberturas, causando así daños potenciales al ambiente, ante posibles derrames y/o fugas de hidrocarburos ^(a)	S/. 7,255.27
COK en S/. (anual) ^(b)	12.00%
COKm en S/. (mensual)	0.95%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	12
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección $[CE*(1+COK_m)^T]$ ^(d)	S/. 8,126.99
Beneficio ilícito ^(e)	S/. 871.72
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4,150.00
Beneficio ilícito (UIT)	0.21 UIT

Fuentes:

(a) Ver Anexo N° 1 del Informe Técnico (...).

90. Como se advierte del cuadro elaborado por la DFAI, que consta en el considerando 93 de la Resolución Directoral I, el detalle de la obtención del costo evitado se encuentra contenido en el Anexo N° 1 del Informe Técnico.
91. No obstante, tras la revisión de los actuados obrantes en el expediente, se ha verificado que ni el citado anexo ni el informe fueron notificados a Electro Oriente, a efectos de que este tuviera conocimiento de su contenido.
92. Asimismo, respecto a la Conducta Infractora N° 3, la DFAI consideró que el beneficio ilícito provino por incumplir la normativa ambiental, al no haber dispuesto adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos.
93. De esta manera, la DFAI determinó, entre otros, que el costo evitado de la Conducta Infractora N° 3 por parte de Electro Oriente S.A. asciende a diez mil ciento siete con 61/100 soles (S/. 10,107.61), conforme se señala a continuación:

**Cuadro N° 2: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito
(Hecho Imputado N° 3)**

Descripción	Valor
Costo evitado por almacenar inadecuadamente los residuos sólidos peligrosos ^(a)	S/. 10,107.61
COK en S/. (anual) ^(b)	12.00%
COKm en S/. (mensual)	0.95%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	12
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa $[CE*(1+COK_m)^T]$ ^(d)	S/. 11,322.04
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4 150.00
Beneficio ilícito (UIT)	2.73 UIT

Fuentes:

(a) Ver Anexo N° 1 del Informe Técnico (...)

94. Como se advierte del cuadro elaborado por la DFAI, que consta en el considerando 108 de la Resolución Directoral I, el detalle de la obtención del costo evitado se encuentra contenido en el Anexo N° 1 del Informe Técnico.
95. No obstante, tras la revisión de los actuados obrantes en el expediente, se ha verificado que ni el citado anexo ni el informe fueron notificados a Electro Oriente, a efectos de que este tuviera conocimiento de su contenido.
96. Llegados a este punto, resulta pertinente mencionar que es función de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la DFAI efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales, mediante la aplicación de la metodología correspondiente⁷².
97. Siendo que dicho análisis debe materializarse mediante la elaboración de un informe técnico que evalúe los factores que se consideraron para determinar: (i) el beneficio ilícito; (ii) la probabilidad de detección; y, (iii) la suma de factores agravantes y atenuantes que finalmente conllevarán al monto de la multa; o en defecto de dicho contenido, debería señalarse de forma expresa en la resolución final.
98. Esto resulta importante, pues la materialización a través del correspondiente informe técnico otorga a los administrados un grado de certeza respecto a si la multa impuesta es una sanción eficaz en cuanto a sus efectos desincentivadores de las conductas socialmente no deseadas y la proporcionalidad de las sanciones respecto del daño causado o el desvalor de la acción. Eficacia que, en todo caso, resulta necesaria si se pretende que las sanciones verdaderamente desincentiven conductas ilícitas y cumplan la función de prevención general que las sustentan⁷³.
99. Por lo expuesto, resulta claro que, ante la falta de notificación del citado informe técnico y sus anexos, no solo se produciría el desconocimiento en el administrado de los criterios que conllevaron a la adopción de la multa, sino que, además, su eficacia se verá mermada, originando ello la vulneración del debido procedimiento.
100. En efecto, a través del principio del debido procedimiento —consagrado en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁷⁴ y recogido como uno de los

⁷² Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre del 2017.

Artículo 65.- Funciones de la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

La Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos tiene las siguientes funciones:

- a) Efectuar el análisis del cálculo de las multas correspondientes a infracciones ambientales mediante la aplicación de la metodología correspondiente.

⁷³ Cfr. Méndez Reategui, Rubén (ed.): *Derecho, enfoques y métodos: una retrospectiva*. Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador, 2016, pp. 149-167.

⁷⁴ 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: (...)

elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa—, la autoridad administrativa tiene la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

101. De lo expuesto se colige que el referido principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
102. Por tanto, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁷⁵, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
103. Sin embargo, en el presente procedimiento no se produjo una debida motivación en la determinación de la multa, pues el órgano de primera instancia calculó los costos evitados sin previamente haber detallado el cálculo estimado.
104. Así pues, esta situación ha generado una ausencia de motivación respecto a la determinación de la multa, vulnerando el principio del debido procedimiento, que comprende el derecho de los administrados a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
105. En tal sentido, dicha situación contraviene lo dispuesto en el TUO de la LPAG, por lo que se subsume en la causal de nulidad señalada en el numeral 2 del artículo 10° de la citada ley, que señala que es vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias.
106. En virtud a los fundamentos expuestos, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral I, en el extremo que sancionó a Electro Oriente S.A. con una multa ascendente a nueve con 21/100 (9.21) Unidades Impositivas Tributarias (UIT); y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁷⁵

TUO de la LPAG

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...).

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° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 018-2019-OEFA/DFAI del 15 de enero de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2982-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. por la conducta infractora detallada en numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa en este extremo.

SEGUNDO. – Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 018-2019-OEFA/DFAI del 15 de enero de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2982-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. por la conducta infractora detallada en numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e impone la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la misma; y, en consecuencia, **RETROTRAER** en este extremo el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

TERCERO. – Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 2982-2018-OEFA/DFAI, en el extremo que resuelve sancionar a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. con una multa ascendente a nueve con 21/100 (9.21) Unidades Impositivas Tributarias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; y, en consecuencia, **RETROTRAER** en este extremo el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.

CUARTO. - 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.

QUINTO. - Notificar la presente Resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Regístrese y comuníquese



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidente
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



.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

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

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

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