



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

RESOLUCIÓN N° 378-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2531-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : ABY TRANSMISIÓN SUR S.A.
SECTOR : ELECTRICIDAD
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 759-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se declara la nulidad la Resolución Subdirectoral N° 1731-2017-OEFA/DFAI/SDI del 25 de octubre de 2017, la Resolución Directoral N° 1605-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2018, y la Resolución Directoral N° 759-2019-OEFA/DFAI del 28 de mayo de 2019, en el extremo que imputan, declaran y confirman la responsabilidad administrativa Aby Transmisión Sur S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, debido a que han sido emitidas vulnerando el principio de tipicidad. En consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, únicamente en este extremo.*

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 759-2019-OEFA/DFAI del 28 de mayo de 2019, en el extremo que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución Directoral N° 1605-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2018, que declaró, a su vez, la existencia de responsabilidad administrativa de Aby Transmisión Sur S.A. por la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e impuso la medida correctiva detalla en el Cuadro N° 2 de la misma, en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

Lima, 16 de agosto de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Aby Transmisión Sur S.A.¹ (en adelante, **Aby**) es titular de la Línea de Transmisión SGT 500 Kv Chilca Nueva – Marcona Nueva – Ocoña – Montalvo 2 (en adelante, **Línea de Transmisión**), ubicada entre los departamentos de Ica y Lima².

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20536742248

² Según se detalla en el Apartado I del Informe de Supervisión N° 454-2017-OEFA/DSEM-ELE (folio 2).

Jumb

2. Respecto a la Línea de Transmisión, Aby cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental, aprobado con Resolución Directoral N° 050-2012-MEM/AAE del 1 de marzo de 2012 (en adelante, **EIA**)³.
3. Del 8 al 11 de mayo de 2017, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una supervisión regular a la Línea de Transmisión (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 11 de mayo de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**)⁴, y el Informe de Supervisión N° 454-2017-OEFA/DS-EL del 6 de julio de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁵.
4. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 1731-2017-OEFA/DFAI/SDI del 25 de octubre de 2017⁶, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas⁷ (SFEM) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Aby.
5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁸, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 552-2018-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 30 de abril de 2018⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
6. Posteriormente, tras la revisión de los descargos presentados por el administrado contra el Informe Final de Instrucción¹⁰, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 1605-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2018¹¹ (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Aby¹² por la comisión de las conductas

³ Según se detalla en el Apartado II.1 del Informe de Supervisión N° 454-2017-OEFA/DSEM-CELE (reverso del folio 2).

⁴ El Acta de Supervisión se encuentra contenida en el Disco Compacto (CD) que obra en el folio 20.

⁵ Folios 2 al 19.

⁶ Folios 21 al 26, notificada el 2 de noviembre de 2017 (folio 27).

⁷ Antes, Subdirección de Instrucción e Investigación.

⁸ Folios 29 al 39, escritos y anexos presentados el 30 de noviembre de 2017.

⁹ Folios 40 al 45, notificado el 20 de junio de 2018 (folio 49).

¹⁰ Folios 51 al 54, escrito y anexos presentados el 13 de julio de 2018.

¹¹ Folios 63 al 69, notificada el 20 de julio de 2018 (folio 70).

¹² Como se indica en la Resolución Directoral I, el presente procedimiento se encuentra sujeto a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, en tanto la acción de supervisión fue realizada en el año 2015 y no se encuentra dentro de los supuestos de inaplicación previstos en dicho dispositivo:

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

infractoras detalladas en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Aby no realizó el adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos en contenedores, conforme a lo señalado en su instrumento de gestión ambiental (en adelante, Conducta Infractora 1).	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 (LGA) ¹³ ; artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Ley N° 27446 (LSNEIA) ¹⁴ ; literal h) del artículo 31° de la LCE; los artículos 29° y 51° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, así como el 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 zona prohibidas, aprobado con la referida resolución ¹⁷ .

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar (...). Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- (El sombreado es agregado).

¹³ LGA, aprobada con Ley N° 28611, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

¹⁴ LSNEIA, aprobada con Ley N° 27446, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

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 (...).

¹⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipifican de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, publicada 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: (...)

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
		Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) ¹⁵ ; y los artículos 5° y 13° del Reglamento de Protección en las Actividades Eléctricas, Decreto Supremo N° 29-94-EM (RPAAE) ¹⁶ .	
2	Aby no remitió al OEFA el reporte preliminar ni final de la emergencia ambiental del 8 de febrero de 2017(en adelante, Conducta Infractora 2).	Numeral 4.1 del Artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (Reglamento	Numeral 3.1 del Rubro 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se

- 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. (...)

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	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 de SEIA.	Grave		De 10 a 1 000 UIT

¹⁵ RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

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

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

Artículo 55°. - Resolución aprobatoria

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

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental (...).

¹⁶ RPAAE, aprobado con Decreto Supremo N° 29-94-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994, y derogado por el Decreto Supremo N° 014-2019-EM, publicado el 7 de julio de 2019.

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 las normas que emita la DFAA, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 19°.

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
		de Emergencias Ambientales) ¹⁸ .	encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA ¹⁹ (Norma que tipifica sanciones sobre eficacia de la fiscalización ambiental).

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 1731-2017-OEFA/DFAI/SDI y la Resolución Directoral I.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI ordenó al administrado el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Conducta Infractora 2	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Acreditación del cumplimiento
Aby no remitió al OEFA el reporte preliminar ni final de la emergencia ambiental del 8 de febrero de 2017.	El titular deberá acreditar la capacitación y/o inducción a todo el personal involucrado en las operaciones de la Línea de Transmisión respecto de la definición, formatos y reporte de una emergencia ambiental, según lo establecido en el Reglamento de Emergencias Ambientales.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución directoral correspondiente.	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 DFAI un informe técnico detallado sustentando el cumplimiento de la medida correctiva, incluyendo los medios probatorios visuales (fotografías y/o vídeos debidamente fechados) u otros medios de prueba que sean necesarios).

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

8. El 13 de agosto de 2018, Aby interpuso un recurso de reconsideración²⁰ contra la Resolución Directoral I.

¹⁸ Reglamento de Emergencias Ambientales, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2013.

Artículo 4°. - Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.

¹⁹ Norma que tipifica sanciones sobre eficacia de la fiscalización ambiental, aprobada con Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

N°	INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
3 OBLIGACIONES REFERIDAS A LA PRESENTACIÓN DEL REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES					
3.1	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos.	Artículos 4° y 9° del Reglamento de Emergencias Ambientales y Artículos 13° y 15° de la Ley del SINEFA	Leve	Amonestación	Hasta 100 UIT

²⁰ Folios 70 al 86.

9. Mediante la Resolución Directoral N° 759-2019-OEFA/DFAI del 28 de mayo de 2019²¹ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.
10. El 26 de junio de 2019, Aby interpuso un recurso de apelación²² contra la Resolución Directoral II, planteando los siguientes argumentos:

Pedido de nulidad de la Resolución Directoral II

- (i) La Resolución Directoral II debe declararse nula, toda vez que la DFAI no ha calificado como nueva prueba los medios probatorios presentados con la reconsideración pese a que tienen tal condición, vulnerándose así el derecho de defensa del apelante.

Sobre la Conducta Infractora 1

- (ii) El acondicionamiento de residuos efectuado era el adecuado según lo establecido en el EIA, tal como fue acreditado con la Carta N° ATS-GG.068-2017.
- (iii) Sin perjuicio de lo señalado, se ha acreditado la subsanación de la conducta a través de un registro fotográfico que evidencia la disposición de los residuos.
- (iv) Asimismo, respecto a los recipientes de plástico con restos de grasa y los residuos de conductores engrasados, junto a la detección de residuos en bolsas, se ha efectuado la disposición de residuos peligrosos y no peligrosos a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (EPS) y el Depósito Municipal Distrital de Vista Alegre, tal como se acredita con la Carta N° ATS.GG.142.2017.
- (v) Por otro lado, en el Informe Final de Instrucción se señala que no se ha advertido impacto en el suelo; sin embargo, la DFAI manifiesta que la conducta imputada ha generado un daño potencial.
- (vi) La DFAI no ha valorado adecuadamente los nuevos medios probatorios ofrecidos, consistentes en las "Constancias de prestación de servicios" emitidas por la Municipalidad Distrital de Vista Alegre de fecha 6 de marzo, 4 de abril y 5 de junio de 2017, los cuales constituyen nuevas pruebas.

Sobre la Conducta Infractora 2

- (vii) El evento fue comunicado al OSINERGMIN y al Ministerio de Energía y Minas (**MINEM**), a través de las Cartas N°s ATS.GG.068.2017, ATS.GG.016.2017 y ATS.GG.021.2017.

²¹ Folios 87 al 89, notificada el 5 de junio de 2019 (folio 90).

²² Folios 91 al 196.

(viii) El evento de fuerza mayor no constituye un supuesto de emergencia ambiental contemplado en el artículo 3° del Reglamento de Emergencias Ambientales.

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 Ambiente²³, 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**)²⁴, 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 OEFA²⁵.

²³ **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.

²⁴ **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.

²⁵ **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

14. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁷ al OEFA. Siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁸ 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 SINEFA²⁹ y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³⁰, se disponen que el TFA es el órgano encargado de

y recursos, de cada una de las entidades.

²⁶ **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.

²⁷ **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.

²⁸ **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.

²⁹ **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.

³⁰ **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 resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en 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.

Handwritten signature

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)³¹.
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³² 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 ambiente³³.
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 fundamental³⁴, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.

d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³¹ Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

³² LGA.

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.

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

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁵; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁶.

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 inciertos³⁷.
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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-

³⁴ 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.

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

2019-JUS (TUO de la LPAG)³⁸, 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 la Resolución Directoral II, que declaró improcedente el recurso de reconsideración, fue emitida conforme a derecho.
- (ii) Determinar si se ha vulnerado el principio de tipicidad al momento de imputar, declarar y confirmar la responsabilidad administrativa de Aby por incumplir su instrumento de gestión ambiental, debido a que no realizó el adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos en contenedores (Conducta Infractora 1).
- (iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una medida correctiva a Aby por no remitir al OEFA el reporte preliminar ni final de la emergencia ambiental del 8 de febrero de 2017 (Conducta Infractora 2).

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si la Resolución Directoral II, que declaró improcedente el recurso de reconsideración, fue emitida conforme a derecho

26. Según señala el administrado, la Resolución Directoral II debe declararse nula, toda vez que la DFAI no ha calificado como nueva prueba los medios probatorios presentados con la reconsideración pese a que tienen tal condición, vulnerándose así el derecho de defensa del apelante.

Sobre la improcedencia por falta de nueva prueba

27. Al respecto, conforme con lo dispuesto en el artículo 219° del TUO de la LPAG³⁹, el recurso de reconsideración se interpone ante el mismo órgano que dictó el

³⁸ 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: (...)

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.

³⁹ TUO de la LPAG.

primer acto que es materia de impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba, salvo en los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia.

28. Como se observa, para efectos de la procedencia del recurso de reconsideración en procedimientos con doble instancia, como sucede en el presente caso, se requiere que el administrado presente una nueva prueba.

29. En ese sentido, es importante resaltar que los medios probatorios deben encontrarse directamente relacionados con la cuestión controvertida, a fin de esclarecer la determinación de responsabilidad administrativa. Siendo esto así, resulta necesario realizar un análisis sobre la pertinencia de la prueba, la cual se entiende como la relación directa y lógica entre los hechos alegados en el proceso (en este caso, el procedimiento administrativo) y los medios probatorios ofrecidos⁴⁰.

30. Ahondando en el tema sobre la pertinencia de la prueba, el Tribunal Constitucional⁴¹ ha manifestado lo siguiente:

La prueba se reputará pertinente si guarda una relación directa con el objeto del procedimiento, de tal manera que si no guardase relación directa con el presunto hecho delictivo no podría ser considerada una prueba adecuada.

31. Teniendo en cuenta este marco conceptual, y a fin de determinar si la Resolución Directoral II fue emitida conforme a derecho, debe precisarse que en el presente caso se imputó y declaró la responsabilidad de Aby por: (i) haber incumplido su EIA, pues no acondicionó sus residuos sólidos en contenedores (Conducta Infractora 1); y, (ii) por no remitir el reporte preliminar y final de la emergencia ambiental del 8 de febrero de 2017 (Conducta Infractora 2).

32. En esta línea, tenemos que en su recurso de reconsideración Aby presentó como nueva prueba las siguientes constancias, a fin de acreditar la corrección de la Conducta Infractora 1:

SEGUNDO OTROSÍ DECIMOS: Que, adjuntamos como nueva prueba, toda vez que no han sido valoradas por el OEFA, la Constancia por Prestación de Servicios emitida por la Municipalidad Distrital de Vista Alegre de fecha 06 de marzo de 2017, 04 de abril de 2017 y 05 de junio de 2017.

Fuente: Recurso de reconsideración (folio 83).

Artículo 219°. - Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

⁴⁰ Al respecto, ver considerando 31 de la Resolución N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 29 de noviembre de 2017.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1014-2007-PHC/TC, fundamento jurídico 7.

33. Sin embargo, de la revisión de estos documentos se advierte que las citadas constancias ya habían sido presentadas por el administrado en su escrito de descargos del 30 de noviembre de 2017⁴², siendo analizadas por la DFAI en la Resolución Directoral I⁴³; por tanto, dichos documentos no constituyen nuevas pruebas.
34. Por lo expuesto, se concluye que el argumento planteado por el administrado no evidencia vicio alguno que conlleve a la nulidad de la Resolución Directoral II, toda vez que la DFAI ha calificado correctamente las constancias presentadas en la reconsideración, concluyendo que estas no constituyen nueva prueba. En ese sentido, no habría vulneración del derecho de defensa del apelante.
35. Sin perjuicio de lo anotado, el TFA estima pertinente pronunciarse sobre la declaratoria de responsabilidad por las conductas imputadas, dado que se cuenta con los elementos suficientes para resolver el fondo del asunto.
36. En consecuencia, corresponde al TFA, en su calidad de máxima autoridad administrativa en materia ambiental, pronunciarse sobre los cuestionamientos expuestos por Aby.

VI.2 Determinar si se ha vulnerado el principio de legalidad al momento de imputar, declarar y confirmar la responsabilidad administrativa de Aby por la Conducta Infractora N° 1

37. Al respecto, corresponde evaluar si al momento de imputar y declarar la responsabilidad administrativa por la Conducta Infractora N° 1 se ha respetado el principio de legalidad, en atención a lo dispuesto en el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁴⁴.

Sobre el principio de legalidad y su vinculación con el principio de tipicidad

38. Conforme con lo dispuesto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁵, por el principio de legalidad las autoridades administrativas

⁴² Ver folio 36 (constancia del 4 de abril de 2017), 37 (constancia del 6 de marzo de 2017) y 38 (constancia del 5 de junio de 2017).

⁴³ Ver considerando 24 de la Resolución Directoral I.

⁴⁴ Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.
Artículo 2°. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad (...)

⁴⁵ 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:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

39. Sobre este principio, nuestro Tribunal Constitucional⁴⁶ ha precisado que una de las manifestaciones del principio de legalidad que se imponen al legislador administrativo o penal es el subprincipio de tipicidad.
40. En materia administrativa sancionadora, el principio de tipicidad se encuentra regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁴⁷, en el cual se establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas, de forma expresa, en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁴⁸.
41. Asimismo, parte de la doctrina⁴⁹ ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio de tipicidad o taxatividad no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
42. En virtud de lo expuesto, se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor⁵⁰, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.

⁴⁶ Según fundamento jurídico 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 2192-2004-AA.

⁴⁷ 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: (...)

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

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

⁴⁸ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. y SANZ, I. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. Editorial Arazandi. España, 2010. p. 132.

⁴⁹ Cfr.: MORÓN URBINA, Juan. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Décimo tercera edición. Gaceta Jurídica, Lima, 2018, p. 413.

⁵⁰ Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

43. Interpretando este marco, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades⁵¹ que el mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) un primer nivel, donde se exige que la norma describa, con un nivel de precisión suficiente, los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable; y, (ii) un segundo nivel, referido a la fase de la aplicación de la norma, donde se exige que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma⁵².
44. Con relación al primer nivel, la exigencia de “precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁵³ tiene como finalidad que, en un caso en concreto, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁵⁴.
45. En lo concerniente al segundo nivel previsto para el examen de tipificación, este exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
46. Al respecto, es preciso mencionar que el principio de tipicidad también se encuentra vinculado con el principio del debido procedimiento previsto en el

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

⁵¹ Considerando 44 de la Resolución N° 350-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de octubre de 2018.

⁵² En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto). Cfr. NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁵³ Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁵⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Exp. N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

5. (...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal. El énfasis es nuestro.

numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁵, en el cual se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo.

47. En base a este marco normativo, el TFA⁵⁶ ha manifestado en anteriores oportunidades que el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁵⁷, pues exige que la autoridad administrativa se sujete al procedimiento establecido y respete las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, entre ellas, los principios como el de tipicidad.

Sobre la aplicación del principio de tipicidad al caso de la Conducta Infractora N° 1

48. Partiendo de lo antes expuesto, se considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad, existe certeza o nivel de precisión suficiente respecto al hecho y la norma que se califica como infracción administrativa y, con base en ello, establecer si primera instancia realizó una correcta aplicación del referido principio, es decir, si el hecho imputado a Aby corresponde con el tipo infractor.

49. Para estos efectos, cabe recordar que, en el presente caso, se imputó y determinó la responsabilidad del administrado por incumplir su instrumento de gestión ambiental, dado que no realizó el adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos en contenedores. Específicamente, se imputó el incumplimiento del siguiente extremo del numeral 6.7.1 del Capítulo 6 (Plan de Manejo Ambiental) del EIA:

⁵⁵ TUO de la LPAG.

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:(...)
- 1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

⁵⁶ Criterio adoptado en el considerando 38 de la Resolución N° 207-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de abril de 2019.

⁵⁷ TUO de la LPAG.

Artículo 246°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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.

Acerca de los Residuos Sólidos a generarse

Durante la ejecución del proyecto de la Línea de Transmisión, se generan distintas clases de residuos sólidos, provenientes de las diferentes actividades del proyecto, ya sea desde las áreas administrativas, almacenes, campamentos y frentes de trabajo.

(...)

Recipientes de Residuos Sólidos

En las labores cotidianas, tanto del área administrativa como las de operaciones se generarán diversos residuos que deben ser adecuadamente dispuestos o segregados antes de su disposición final. Con este fin se ha establecido un código de colores, el que determina que color adoptara cada uno de los cilindros o recipientes para segregar y almacenar temporalmente los desechos según su naturaleza o grado de peligrosidad.

Todos los recipientes deben estar pintados y rotulados indicando el tipo de desecho que pueden contener o almacenar, deben ser ubicados en lugares ambientalmente seguros y de fácil accesibilidad para su manipulación.

Los recipientes deben tener tapa para evitar el contacto de los residuos con la fauna silvestre del lugar, y evitar que los residuos salgan despedidos por el viento. Una bolsa de plástico permitiría un mejor manejo con los residuos segregados.

Fuente: EIA, pp. 618 y 624.

50. Como se observa, el compromiso cuyo incumplimiento se imputa a Aby se encuentra vinculado a la obligación de almacenar en recipientes aquellos residuos sólidos generados en las labores cotidianas del administrado; es decir, aquellos residuos que produce como parte del normal desarrollo de sus actividades eléctricas y administrativas.
51. Esto último resulta relevante, pues en el presente caso se imputó al administrado que no acondicionó sus residuos en contenedores; sin embargo, de la revisión efectuada al expediente administrativo, se advierte que dichos residuos no fueron generados como parte de las labores cotidianas del administrado sino producto de una emergencia ambiental:

Supervisión Regular 2017

En razón de la emergencia ambiental, ocasionada el 0 de febrero de 2017, se viene generando residuos sólidos (no peligrosos), los cuales se encuentran dispersos sobre suelo natural.



Fotografía 11-8. Residuos de bloques de concreto retirado de las bases de las torres que colapsaron.



Fotografía 11-7. Residuos de concreto seco producto de los trabajos civiles de la atención de emergencia



Fotografía 11-9. Cilindro metálicos improvisado para acopiar residuos, en la que se ha dispuesto residuos de madera, residuos de plástico, residuos metálicos, bolsa de plástico.

Fuente: Informe de Supervisión, pp. 6 y ss.

Handwritten signature

52. En tal sentido, se advierte que no existe una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y el tipo infractor imputado; situación que a consideración del TFA vulnera el principio de tipicidad.
53. En efecto, mientras que el compromiso del EIA está referido a residuos generados como parte de las labores cotidianas del administrado, los hechos evidencian que los residuos objeto de la conducta infractora fueron generados como consecuencia de una emergencia ambiental, entendida como un evento súbito o imprevisible⁵⁸; es decir, un evento que escapa de lo cotidiano.
54. Sobre esto último, cabe mencionar que el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de un instrumento de gestión ambiental exige identificar no solo el compromiso relevante, sino también las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo⁵⁹.
55. Por lo expuesto, tanto la Resolución Subdirectoral N° 1731-2017-OEFA/DFSAI/SDI, a través de la cual se imputó los cargos al administrado, como la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II —vinculadas⁶⁰ a la primera, pues declaran y confirman la responsabilidad administrativa por la Conducta Infractora 1 que aquella imputó—, fueron emitidas vulnerando el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
56. En ese sentido, corresponde declarar la nulidad de las resoluciones detalladas en el considerando anterior en el extremo de la Conducta Infractora 1, por haber incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁶¹, relativa a la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
57. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, a efectos de que se realice una adecuada imputación de los cargos respecto al hecho detectado en la acción de supervisión.

⁵⁸ **Reglamento de Emergencias Ambientales.**
Artículo 3°. - Definición de emergencia ambiental
Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA (...).

⁵⁹ Ver considerando 31 de la Resolución N° 324-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 12 de octubre de 2018.

⁶⁰ **TUO de la LPAG.**
Artículo 13°. - Alcances de la nulidad
13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

⁶¹ **TUO de la LPAG.**
Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

58. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación en el extremo de la Conducta Infractora 1.

VI.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una medida correctiva a Aby por la Conducta Infractora 2

59. De forma preliminar al análisis de los argumentos expuestos por Aby, se considera necesario exponer el marco normativo que regula la obligación de las empresas eléctricas de presentar el reporte preliminar y el informe final de una emergencia ambiental, en tanto el incumplimiento de dicha obligación es objeto de la Conducta Infractora 2.

Sobre el marco normativo

60. Conforme con artículo 7° y el literal h) del artículo 31° de la LCE⁶², las empresas eléctricas deben cumplir con las normas ambientales. Así pues, en el sector electricidad, estos dispositivos constituyen el punto de partida en materia ambiental, ya que “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”⁶³.
61. De acuerdo con el marco legal vigente, quienes realizan actividades eléctricas, sean o no titulares de concesiones y autorizaciones, son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial⁶⁴, como las que regulan la obligación de remitir los reportes e informes finales de emergencias ambientales.

⁶²

LCE.

Artículo 7°. - Las actividades de generación, transmisión y distribución, que no requieran de concesión ni autorización, podrán ser efectuadas libremente cumpliendo las normas técnicas y disposiciones de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación (...).

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.

⁶³

KAHATT, Karim 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.

⁶⁴

Analizando la normativa ambiental en el sector electricidad, Kahatt y Azerrad (Óp., cit., p. 192) señalan lo siguiente:

En general las actividades eléctricas están sujetas a la regulación ambiental transectorial aplicable a todas las actividades productivas que generan impacto en el medio ambiente. En tal sentido, si bien la regulación ambiental eléctrica sectorial no es muy profusa (...), los titulares de dichas actividades se encuentran obligados a cumplir con toda la normativa ambiental transectorial que se encuentre vigente en el ordenamiento jurídico nacional y que, por las características de las actividades que desarrollan, les sea aplicables.

[Handwritten signature]

62. Precisamente, respecto a esta obligación, en el artículo 13° de la Ley del SINEFA⁶⁵ se establece que el OEFA, en ejercicio de su función supervisora, está facultado para establecer, de manera complementaria, procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados.
63. Sobre esta base legal, en los artículos 4° y 5° del Reglamento de Reportes de Emergencias Ambientales⁶⁶ se dispone que el titular de las actividades supervisadas por el OEFA, como las actividades eléctricas, deberá reportar las emergencias ambientales a esta entidad, conforme a la forma, modo y plazo establecidos en dicho cuerpo normativo.
64. Así pues, en dichos dispositivos se detalla claramente que, frente a una emergencia ambiental, los titulares de las actividades supervisadas por el OEFA deben presentar: (i) un reporte de la emergencia ambiental, dentro de las veinticuatro (24) horas; y, (ii) un reporte final de la emergencia, dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida.
65. De lo expuesto se advierte que, en materia ambiental, los administrados supervisados por el OEFA tienen como obligación remitir un reporte e informe final sobre emergencias ambientales. Siendo que el incumplimiento de esta obligación ha sido tipificado como infracción administrativa en el numeral 3.1 del Rubro 3 de la Norma que tipifica sanciones sobre eficacia de la fiscalización ambiental⁶⁷.

⁶⁵ Ley del SINEFA.

Artículo 13°. - Reportes de cumplimiento de obligaciones ambientales a cargo del administrado

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en ejercicio de su función supervisora, puede establecer de manera complementaria procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados.

La falsedad en las declaraciones o información que se presenten en el marco de tales procedimientos es sancionada por el OEFA, sin perjuicio de otras acciones de fiscalización que correspondan por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado

⁶⁶ Reglamento de Emergencias Ambientales.

Artículo 4°. - Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento (...).

Artículo 5°. - Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

- El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.
- El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.

⁶⁷ Norma que tipifica sanciones sobre eficacia de la fiscalización ambiental.

N°	INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
3	OBLIGACIONES REFERIDAS A LA PRESENTACIÓN DEL REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES				
3.1	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias	Artículos 4° y 9° del Reglamento de Emergencias	Leve	Amonestación	Hasta 100 UIT

66. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se efectuó la construcción de la imputación, tomando como referencia el marco normativo expuesto en los considerandos precedentes.

Sobre la Supervisión Regular 2017 y la determinación de responsabilidad

67. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2017 realizada a la Línea de Transmisión de Aby se constató lo siguiente:

Supervisión Regular 2017

Durante la supervisión ambiental del Proyecto, tramo comprendido entre la subestación Chilca Nueva y Subestación Marcona nueva (L-5032), se observó en uno de los 5 tramos supervisados, comprendido entre las torres T-655 y T-659 que abarca una distancia aproximadamente de 2 Km, a personal del administrado realizando trabajos de reposición de tres torres autoportadas

La emergencia ambiental por causas naturales se dio el 8 de febrero de 2017, sin embargo, el administrado no reportó dicha emergencia ambiental al OEFA.

La emergencia se presentó a raíz de la caída de la torre T-658 en la zona de Cahuichi, distrito de Nazca, el desplome de dicha torre fue ocasionada por la crecida del río Chauchilla, erosionando así el terreno, en cuya cima se encontraba instalada la torre mencionada, provocando su caída y como consecuencia de ello provocó la caída de las torres T-657 y T-656.



Fotografía 11-8. Residuos de bloques de concreto retirado de las bases de las torres que colapsaron.

Fuente: Informe de Supervisión, pp. 4 y 5.

	Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos.	Ambientales y Artículos 13° y 15° de la Ley del SINEFA			
--	---	--	--	--	--

JMB

68. Sobre la base de este hallazgo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1731-2017-OEFA/DFAI/SDI, la SFEM imputó a Aby no haber remitido al OEFA el reporte preliminar ni final de la emergencia ambiental suscitada el 8 de febrero de 2017, ya que, para la fecha de la acción de supervisión (8 al 11 de mayo de 2017), se habían superado los plazos previstos para presentar el reporte e informe final en cuestión (24 horas y 10 días hábiles, respectivamente).

69. 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 Aby, debido a que habría incumplido su obligación de remitir el reporte preliminar y el informe final de la emergencia del 8 de febrero de 2017.

Sobre el recurso de apelación

70. En su recurso de apelación, el administrado menciona que el evento suscitado el 8 de febrero de 2017 constituye un evento de fuerza mayor que no se identifica con ninguno de los supuestos de emergencia ambiental; de ahí, que no existía la necesidad de reportar dicho evento al OEFA.

71. Al respecto, en el artículo 3° del Reglamento de Reportes de Emergencias Ambientales⁶⁸ se define a estos tipos de emergencias en los siguientes términos:

Artículo 3°.- Definición de emergencia ambiental

Entiéndase por emergencia ambiental al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente, que debe ser reportado por este al OEFA.

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.

(El sombreado es agregado)

⁶⁸ **Reglamento de Emergencias Ambientales.**

Artículo 4°.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento (...).

Artículo 5°.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

- a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.
- b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.

72. Conforme se advierte de la definición normativa antes citada, para la configuración de una emergencia ambiental deben confluír tres elementos: (i) evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas; (ii) que este evento incida en la actividad del administrado; y, (iii) que el evento genere o pueda generar deterioro al ambiente⁶⁹.
73. Partiendo de este concepto, se procederá a analizar si en el presente caso se han configurado cada uno de los elementos previstos para una emergencia ambiental.

Evento súbito o imprevisible

74. Con relación el primer elemento, un evento súbito o imprevisible es aquel que ocurre de manera repentina e inesperada, producto de causas naturales, humanas o tecnológicas y respecto del cual el administrado no tiene conocimiento del momento en que ocurrirá. Así pues, este evento es un hecho fuera de lo ordinario y que, por tanto, no puede preverse³⁴.
75. En el presente caso, en la Supervisión Regular 2017, se verificó que se habían desplomado unas torres de la Línea de Transmisión, producto de la crecida del río Chauchilla (ver considerando 67 de la presente Resolución).
76. Asimismo, de acuerdo a lo manifestado por Aby en el marco de la acción de supervisión, la situación advertida en dicha acción se debió a un evento de fuerza que se encontraba fuera de su control:

c) Por otro lado, se advierte el informe de Emergencia N° 138 del INDECI, de fecha 08 de febrero de 2017, que desde el 14 de enero de 2017 se vienen registrando precipitaciones pluviales de moderadas a fuerte intensidad en las provincias de la región de Ica, las cuales han ocasionado inundaciones, huaycos, daños a viviendas, instituciones educativas, establecimientos de salud, áreas de cultivo y vías de comunicación, en las provincias de Pisco, Ica, Palca y Nasca.

Conforme a lo expuesto, el evento antes descrito debe ser calificado como uno de fuerza mayor, pues se encontró fuera de control razonable y previsible de ABY Transmisión Sur, siendo producto de un fenómeno natural que viene afectando, entre otras, la zona de Nasca desde inicios del presente año, hasta la fecha (ver anexo 04).

Fuente: Carta N° ATS.GG.068.2017 del 26 de mayo de 2017.

77. De lo expuesto, podemos concluir que la situación advertida en la Supervisión Regular 2017 constituye un evento súbito o imprevisible generado por causas naturales (los eventos climáticos suscitados en la zona), que por evidentes razones el administrado no podía prever.

⁶⁹ Criterio adoptado en el considerando 33 de la Resolución N° 329-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de junio de 2019.

³⁴ Cfr. MORÓN, Juan (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Imprenta Editorial El Búho, Lima, p.507.

78. En efecto, el administrado no tenía conocimiento previo de la oportunidad de la ocurrencia, por lo cual se trató de un evento que no pudo ser anticipado, constituyéndose de ese modo en un evento súbito e imprevisible.

Evento que incida en la actividad del administrado

79. Según se verificó en la Supervisión Regular 2017, los eventos naturales generaron el desplome de unas torres de la Línea de Transmisión, lo cual, según el administrado, ocasionó la desconexión de la Línea de Transmisión:

El suceso de las caídas de las torres T656 y T657 (producido el 8 de febrero de 2017) correspondiente a la L-5032, fue considerado como evento de "Fuerza Mayor", el mismo que fue informado al MINEM (Carta ATS.GG.16.2017), con registro 2680503), y a OSINERGMIN (Carta ATS.GG.021.2017). Sin perjuicio de ello, en el marco del evento, se considera lo siguiente:

- a) *Con fecha 08 de febrero de 2017, se produjo la desconexión de la línea L5032 (Chilca – Poroma) de 500 kV, producto de la falla monofásica a tierra evolutiva en las fases S y R (primero en la fase S, y durante el tiempo muerto de recierre en dicha fase en 210 m aproximadamente de iniciada la falla, se presentó una nueva falla en la fase R), lo cual provocó la desconexión de la línea por actuación de su protección diferencial de Línea (87L).*

Fuente: Carta N° ATS.GG.068.2017 del 26 de mayo de 2017.

80. De lo anterior se desprende, de manera clara, que el evento suscitado el 8 de febrero de 2017 tuvo una incidencia directa en la actividad del administrado.

Evento que genere o pueda generar deterioro al ambiente

81. El deterioro ambiental es todo menoscabo material que sufre el ambiente o alguno de los componentes, que pueda ser causado contraviniendo o no una disposición jurídica y que genera efectos negativos actuales o potenciales³⁷.
82. Así pues, en el presente caso, se deterioró el medio ambiente por el movimiento de tierras debido a la caída de las torres de la Línea de Transmisión (ver

³⁷

LGA.

Artículo 142° De la Responsabilidad por Daños Ambientales

142.1 Aquel que mediante el uso o aprovechamiento de un bien o en el ejercicio de una actividad pueda producir un daño al ambiente, a la calidad de la vida de las personas, a la salud humana o al patrimonio, está obligada a asumir los costos que se deriven de las medidas de prevención y mitigación de daño, así como los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad y de las medidas de prevención y mitigación adoptadas.

14.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales.

considerando 67 de la presente Resolución), generándose además residuos que afectaban los componentes del medio ambiente:

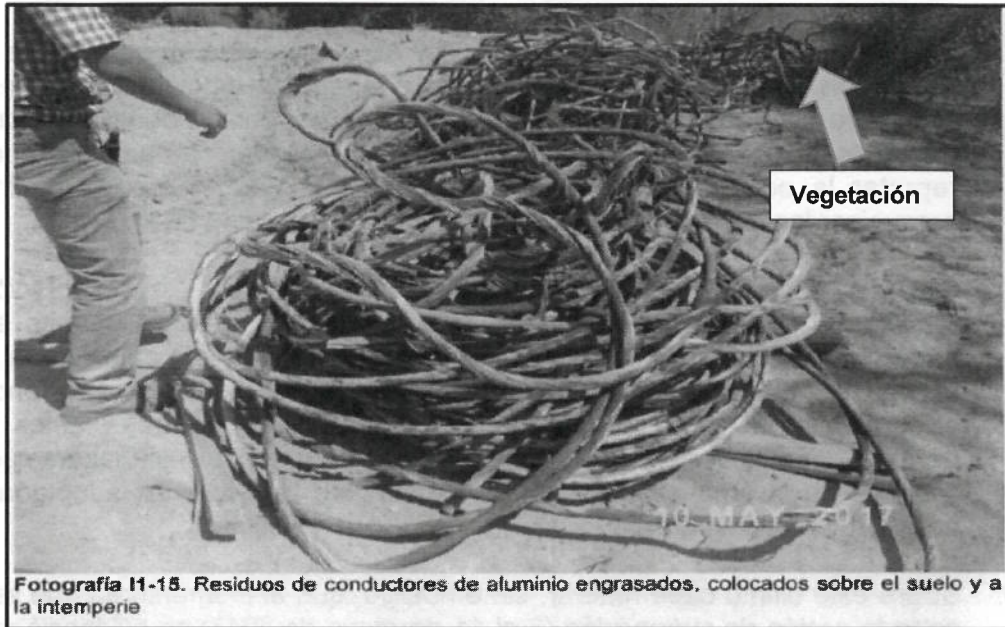


Fotografía I1-7. Residuos de concreto seco producto de los trabajos civiles de la atención de emergencia



Fotografía I1-13. Guante contaminado con sustancias oleosas (residuo peligroso), dispuesto sobre el suelo entre zunchos metálicos.

Guante



Fuente: Informe de Supervisión, pp. 10, 13 y 14.

83. Como se advierte, producto del evento suscitado el 8 de febrero de 2017 se desplomaron torres de la Línea de Transmisión, generándose residuos (concreto, conductores de aluminio engrasados, entre otros) que, dadas sus características, afectan el ambiente de la zona, pues alteran sus componentes, en este caso, el suelo y la vegetación.
84. En efecto, de acuerdo a su composición y textura, los residuos metálicos y el cemento advertidos incorporan elementos extraños al suelo como metales, caliza, arcilla, alterando su composición fisicoquímica natural. Por otra parte, los residuos con sustancias oleosas, al entrar en contacto con el suelo y las plantas, impiden el intercambio gaseoso (respiración y fotosíntesis) y la captación de energía solar; asimismo, satura los espacios aéreos del suelo desplazando el oxígeno necesario para las raíces.
85. Por los argumentos expuestos, el evento en cuestión sí constituye una emergencia ambiental que debió ser reportada al OEFA dentro de los plazos previstos en el Reglamento de Emergencias Ambientales, ya que fue un evento súbito o imprevisible generado por causas naturales que incidieron en la actividad del administrado, deteriorando el ambiente de la zona.
86. Por otro lado, lo alegado por el administrado, relativo a que la afectación a las torres no generó un daño real o potencial al ambiente mayor al del mismo huayco, no desvirtúa su responsabilidad por la conducta imputada. En efecto, en el presente caso, se cuestiona que Aby no comunicó, de forma oportuna, la situación generada por el evento natural en la Línea de Transmisión y cómo esto afectó al ambiente de la zona —pues la caída de las torres sí impactó en el medio ambiente—, mas no se cuestionan los daños ocasionados por el evento natural en sí, los cuales escaparían de la esfera del administrado.

87. Asimismo, con relación a lo afirmado por Aby, sobre que en el presente caso no se cumple la finalidad de reportar una emergencia ambiental, pues no se ha analizado si la torre afectada fue repuesta o no, corresponde mencionar que, habiéndose configurado una emergencia ambiental, el administrado debía reportar la ocurrencia de dicha emergencia al OEFA (reporte preliminar) y comunicar las acciones de corrección adoptadas (reporte final).
88. Según ha establecido el TFA en anteriores oportunidades⁷⁰, la presentación de los reportes preliminares y finales de emergencias ambientales permite al OEFA supervisar oportunamente las condiciones que generaron la emergencia, a fin de contar con mayores elementos para el ejercicio eficiente de sus funciones y adoptar, así, las medidas que considere necesarias. Así pues, estos reportes permiten identificar oportunamente los impactos que pudieron haberse generado a causa de la emergencia ambiental y verificar las acciones adoptadas por el administrado frente a ello.
89. Sobre esto último cabe reiterar, sin embargo, que al momento en que se llevó a cabo la acción de supervisión (8 al 11 de mayo de 2017) se evidenció restos de las torres desplomadas y residuos del administrado dispuestos a la intemperie, no obstante que la emergencia ambiental ocurrió el 8 de febrero de 2017.
90. Adicionalmente, se estima pertinente mencionar que en este tipo de eventos se cuestiona el hecho que los administrados, pese a tomar conocimiento de la ocurrencia de una emergencia ambiental, no comunican la misma al OEFA a fin que esta entidad cumpla con sus funciones; de ahí, que el solo hecho de no reportar una emergencia constituya un incumplimiento que amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador⁷¹.
91. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos planteados por Aby en este extremo.

Sobre los reportes remitidos al OSINERGMIN y el MINEM

92. Finalmente, el administrado señala que tampoco sería responsable, pues comunicó el evento en cuestión al OSINERGMIN y al MINEM, a través de las Cartas N^{os} ATS.GG.068.2017, ATS.GG.016.2017 y ATS.GG.021.2017.
93. Al respecto, dar conocimiento a otras entidades del Estado vinculadas al sector eléctrico, no exime a Aby de su obligación de reportar la ocurrencia de tales eventos al OEFA cuando estos generen una emergencia ambiental.

⁷⁰ Criterio adoptado en los considerandos 38 39 y 40 de la Resolución N° 184-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2018.

⁷¹ **Reglamento de Emergencias Ambientales.**
Artículo 9°. - **Incumplimiento de la Obligación de Reportar**
La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

94. Así pues, los reportes al MINEM y el OSINERGMIN por parte de Aby se enmarcan en los compromisos asumidos por esta empresa y la normativa eléctrica que busca garantizar un sistema de transmisión eficiente; de ahí, que tengan una finalidad distinta a los reportes de emergencias ambientales que deben efectuarse al OEFA.
95. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por Aby en este extremo y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa por la Conducta Infractora N° 2.
96. Finalmente, habiéndose confirmado la responsabilidad administrativa de Aby y tras la revisión de la medida correctiva impuesta⁷² —conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁷³—, corresponde confirmar también dicho extremo.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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. – Declarar la **NULIDAD** la Resolución Subdirectoral N° 1731-2017-OEFA/DFAI/SDI del 25 de octubre de 2017, la Resolución Directoral N° 1605-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2018, y la Resolución Directoral N° 759-2019-OEFA/DFAI del 28 de mayo de 2019, en el extremo que imputan, declaran y confirman la responsabilidad administrativa Aby Transmisión Sur S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, debido a que han sido emitidas vulnerando el principio de tipicidad. En consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, únicamente en este extremo.

SEGUNDO. – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 759-2019-OEFA/DFAI del 28 de mayo de 2019, en el extremo que declaró improcedente el recurso de

⁷² Sobre este punto, cabe mencionar que en anteriores oportunidades el TFA se ha pronunciado sobre la viabilidad de imponer, frente al incumplimiento de la obligación de reportar una emergencia, la medida correctiva de capacitar al personal en estos temas. Ver Resolución N° 130-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de marzo de 2019.

⁷³ Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada el 12 de junio de 2019.
Artículo 2°. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

reconsideración presentado contra la Resolución Directoral N° 1605-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2018, que declaró, a su vez, la existencia de responsabilidad administrativa de Aby Transmisión Sur S.A. por la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e impuso la medida correctiva detalla en el Cuadro N° 2 de la misma, en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO. - Notificar la presente Resolución a Aby Transmisión Sur S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese



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



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Ricardo Hernán Iberico Barrera

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

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° 378-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 31 páginas.