



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

RESOLUCIÓN N° 427-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1218-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE
INCENTIVOS
ADMINISTRADO : STATKRAFT PERÚ S.A.
SECTOR : ELECTRICIDAD
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 892-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 892-2019-OEFA/DFAI del 25 de junio de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Statkraft Perú S.A. por las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e impuso la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la misma, en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 20 de setiembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Statkraft Perú S.A.¹ (en adelante, **Statkraft**) es titular de la Central Hidroeléctrica La Oroya (en adelante, **CH Oroya**), ubicada en el distrito de Santa Rosa de Socco, provincia de Jauja y departamento de Junín².
2. Respecto a la CH Oroya, Statkraft cuenta con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, aprobado con Resolución Directoral N° 008-97-EME/DGE del 13 de enero de 1997 (en adelante, **PAMA**)³.
3. Del 13 al 15 de marzo de 2016, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la CH Oroya (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 15 de marzo de 2016⁴ (en

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20502597061

² Según se detalla en el Apartado I del Informe de Supervisión Directa N° 028-2017-OEFA/DS-ELE (folio 2).

³ Según se detalla en el Apartado III.2 del Informe de Supervisión N° 028-2017-OEFA/DSEM-CELE (folio 4).

⁴ El Acta de Supervisión está contenida en las páginas 21 a 24 del archivo digital denominado "IPSD 120-2016 CH La Oroya", que se encuentra en el CD que obra en el folio 45.

[Firma]

adelante, **Acta de Supervisión**), y el Informe de Supervisión Directa N° 028-2017-OEFA/DS-ELE del 31 de enero de 2017⁵ (en adelante, **Informe de Supervisión**).

4. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 1762-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 19 de junio de 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), 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 Statkraft.
5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁷, la SFEM emitió la Resolución Subdirectoral N° 162-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 27 de febrero de 2019⁸ (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**), a través de la cual varió el cuadro de imputaciones previsto en la Resolución Subdirectoral I.
6. Asimismo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 167-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 27 de febrero de 2019⁹ (en adelante, **Resolución Subdirectoral III**), la SFEM amplió el plazo de caducidad del procedimiento, precisando que este vencería el 25 de junio de 2019¹⁰.
7. Posteriormente, tras la remisión de los descargos presentados por el administrado¹¹, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 457-2019-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 24 de mayo de 2019¹² (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
8. En este contexto, tras la revisión de los descargos presentados por el administrado contra el Informe Final de Instrucción¹³, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 892-2019-OEFA/DFAI del 25 de junio de 2019¹⁴ (en adelante, **Resolución Directoral**), a través de la cual declaró la existencia de

⁵ Folios 2 al 44.

⁶ Folios 45 al 48, notificada el **25 de junio de 2018** (folio 49).

⁷ Folios 50 al 92, escrito y anexos presentados el 23 de julio de 2018.

⁸ Folios 104 al 111, notificada el 28 de febrero de 2019 (folio 112).

⁹ Folios 113 al 114, notificada el 28 de febrero de 2019 (folio 115).

¹⁰ La decisión de ampliar el plazo de caducidad se debió a que se requería de un mayor plazo para que el administrado pueda presentar sus descargos, producto de la variación efectuada con la Resolución Subdirectoral II.

¹¹ Folios 116 al 206, escrito y anexos presentados el 28 de marzo de 2019.

¹² Folios 256 al 278, notificado el 24 de mayo de 2019 (folio 282).

¹³ Folios 290 al 417, escrito y anexos presentados el 14 de junio de 2019.

¹⁴ Folios 440 al 474, notificada el **25 de junio de 2019** (folio 133).

responsabilidad administrativa de Statkraft¹⁵ por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras¹⁶

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Statkraft no permitió el ingreso a las siguientes instalaciones: almacén; a la zona de transformadores ubicados al lado del almacén; al taller de líneas de transmisión y al taller contiguo a este, al campamento filipino y al	Literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada con Decreto Ley N° 25844 (LCE) ¹⁷ ; y el artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-	Inciso b) del artículo 4° de la Resolución que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹⁹ , así como el

¹⁵ Como se indica en la Resolución Directoral, 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 2016 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

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:**

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

¹⁶ Mediante la Resolución Directoral se archivó la conducta infractora referida al inadecuado almacenamiento de residuos peligrosos (hidrocarburos), toda vez que la conducta había sido subsanada voluntariamente por el administrado. N° 1 en el extremo referido al tratamiento de lixiviados, pues se concluyó que los transformadores no tenían lixiviados.

¹⁷ LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

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

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

¹⁹ **Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 4°. - Infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	campamento contiguo a este, obstaculizando de esta manera la labor de supervisión (en adelante, Conducta Infractora N° 1).	OEFA/CD ¹⁸ (Reglamento de Supervisión).	numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones aprobado con dicha resolución.
2	Statkraft realizó trabajos para: (i) la instalación de una nueva tubería de presión enterrada; (ii) el retiro de la tubería de presión existente; y, (iii) las obras conexas en la cámara de carga de la CH Oroya, incumplimiento los compromisos asumidos en	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 (LGA) ²⁰ ; artículos 15° y 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Ley N° 27446 (LSNEIA) ²¹ ; literal h) del	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° y numeral 5.2 del artículo 5° 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

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa: (...)

- b) No brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión, o para su desarrollo regular. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental

INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2. OBLIGACIONES REFERIDAS A NO OBSTACULIZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DIRECTA				
2.2 No brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión, o para su desarrollo regular.	Numeral 20.1 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa	Leve	Amonestación	Hasta 100 UIT

¹⁸ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de febrero de 2015, y derogado por la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución N° 025-2016-OEFA-CD, publicada el 27 de noviembre de 2016.

Artículo 31° - De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión

31.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos.

²⁰ **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 (...).

²¹ **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 (...).

Artículo 18° - Del cumplimiento de los instrumentos

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	su instrumento de gestión ambiental (en adelante, Conducta Infractora N° 2).	artículo 31° de la LCE; y artículos 13° y 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) ²² .	instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobado con la referida resolución ²³ .

Fuente: Resolución Subdirectoral I, Resolución Subdirectoral II y Resolución Directoral.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

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

²² **RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 13°. - Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

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.

²³ **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, derogada por la Resolución N° 006-2018-OEFA-CD, publicada el 16 febrero 2018.

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

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: (...)

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

Artículo 5°. - Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental

5.2 En el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será "por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental", conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la presente Resolución.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	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

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

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas

Conductas Infractoras	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Acreditación del cumplimiento
<p>Conducta Infractora N° 1</p> <p>Statkraft no permitió el ingreso a las siguientes instalaciones: almacén; a la zona de transformadores ubicados al lado del almacén; al taller de líneas de transmisión y al taller contiguo a este, al campamento filipino y al campamento contiguo a este, obstaculizando de esta manera la labor de supervisión</p>	<p>Capacitar y/o comunicar a todo el personal que labore en la CH Oroya (personal administrativo, vigilancia u operario) que se debe permitir el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones del mismo, a fin de facilitar las acciones de fiscalización en supervisiones posteriores.</p>	<p>En un plazo no mayor de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.</p>	<p>En un plazo no mayor de 5 días hábiles contados a partir de día siguiente del término del plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá remitir a la DFAI un informe técnico detallado que contenga:</p> <p>(i) Las medidas y acciones implementadas, a fin de que todo el personal tenga conocimiento que se debe permitir el ingreso de los supervisores y facilitar el ejercicio de las funciones de la autoridad competente; tales como memorandos, temario de capacitación, carteles y/o avisos enviados o implementados, adjuntando los medios probatorios que los sustenten.</p> <p>(ii) El informe deberá ser suscrito por las gerencias respectivas.</p>

Fuente: Resolución Directoral, Tabla N° 2.

Elaboración: TFA.

10. El 16 de julio de 2019, Statkraft interpuso un recurso de apelación²⁴ contra la Resolución Directoral, planteando los siguientes argumentos:

Sobre la Conducta Infractora N° 1 y la medida correctiva impuesta

- (i) Statkraft advirtió al supervisor a cargo acerca de las dificultades existentes para dar inicio a la acción de supervisión el domingo 13 de marzo de 2016 (día inhábil), toda vez que no se contaba con personal suficiente para atender la supervisión y existían complicaciones para el tránsito del personal de apoyo hacia la CH Oroya, debido a que existía el riesgo de deslizamientos.
- (ii) El equipo de supervisión se encontraba plenamente habilitado para ingresar a las instalaciones de la CH Oroya los días lunes 14 y martes 15 de marzo de 2016.

²⁴

Folios 470 al 487.

- (iii) Resulta erróneo que se sostenga en el Informe Final de Instrucción que el recorrido a la CH Oroya se llevó a cabo únicamente el 13 de marzo de 2016, toda vez que el supervisor continuó con el recorrido el día lunes 14 de marzo de 2016, encontrándose plenamente habilitado a ingresar a las instalaciones.
- (iv) En ese sentido, la Autoridad Decisora no ha sustentado las razones jurídicas por las cuales existiría una obstaculización, toda vez que el equipo supervisor se encontró habilitado a ingresar a las instalaciones el día lunes 14 de marzo de 2016.
- (v) Asimismo, las acciones de la autoridad supervisora no guardan coherencia con el principio de promoción del cumplimiento, por el cual se debe promover la orientación y la persuasión en el cumplimiento y la corrección de la conducta.
- (vi) Por otro lado, la Autoridad Decisora ha vulnerado el principio del debido procedimiento, pues en el Informe Final de Instrucción no se analiza un escrito presentado con anterioridad a la emisión de dicho informe.
- (vii) En relación a la medida correctiva impuesta, esta debe ser desestimada debido a que la Conducta Infractora N° 1 no ha generado un efecto ambiental que deba ser revertido o mitigado.

Sobre la Conducta Infractora N° 2

- (viii) Las actividades objeto de la Conducta Infractora N° 2 corresponden a actividades de mantenimiento de determinados componentes de la CH Oroya que no han comprometido nuevas áreas, siendo su finalidad minimizar los riesgos de accidentes y/o incidentes susceptibles de poner en riesgo a los trabajadores y/o al ambiente.
 - (ix) Las actividades de mantenimiento no requieren ser sometidas a un proceso previo de evaluación de impacto ambiental, ni requieren que se modifique los instrumentos de gestión ambiental aprobado, ya que no constituyen un nuevo proyecto ni la modificación de un proyecto de inversión con certificación ambiental vigente.
 - (x) La Autoridad Decisora ha confirmado la inexistencia de riesgo ambiental, toda vez que Statkraft ha restaurado las áreas intervenidas durante la ejecución de sus actividades de mantenimiento.
11. Adicionalmente, el administrado solicitó en su recurso de apelación el uso de la palabra para exponer oralmente sus alegatos²⁵.

²⁵ Folio 487.

12. El 26 de agosto de 2019, se informó al administrado la programación de la fecha de realización de la audiencia de informe oral²⁶.
13. El 4 de setiembre de 2019, se realizó la audiencia de informe oral solicitada por el administrado, en la cual reiteró los planteamientos expuestos en su escrito de apelación, adicionando a estos los siguientes argumentos²⁷:

Sobre la Conducta Infractora N° 1 y la medida correctiva impuesta

- (i) Las áreas en donde no se pudo ingresar son instalaciones administrativas; razón por la cual, no se contaba con personal administrativo, pues la supervisión se realizó un día inhábil (domingo) y este personal se encontraba de descanso producto de un convenio colectivo, que no ha sido evaluado en primera instancia.
- (ii) El día lunes (día hábil) pudo efectuarse la supervisión a las áreas en donde los supervisores no pudieron ingresar; sin embargo, estos se negaron a realizarla pese a que la supervisión también se llevó a cabo en dicho día.

Sobre la Conducta Infractora N° 2

- (iii) La necesidad de efectuar el cambio de tubería se debió a la evaluación realizada a la tubería original, en donde se advirtió que esta tenía un riesgo de falla del 60%. Esta evaluación consta en un informe técnico que obra en el expediente administrativo.
- (iv) En el presente caso, el cambio de tubería no implicó un cambio de diseño, toda vez que la nueva tubería se ubica dentro de la misma área.
- (v) El movimiento de tierra evidenciado motivó otro procedimiento administrativo sancionador en el 2017, en donde se impuso al administrado una medida correctiva que ha cumplido a su cabalidad.
- (vi) Finalmente, en atención al principio de prevención, corresponde revocar la declaratoria de responsabilidad, en tanto la conducta imputada no ha generado daños.

II. COMPETENCIA

14. 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 Ambiente²⁸, se creó el OEFA.

²⁶ Folios 489.

²⁷ La grabación de la audiencia de informe oral se encuentra en el CD que obra en el folio 493.

²⁸ 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.

15. 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**)²⁹, 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.
16. 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 OEFA³⁰.
17. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³¹ se aprobó el

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.

²⁹ **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.

³⁰ **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.

³¹ **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.

inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³² al OEFA. Siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³³ 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.

18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA³⁴ y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA³⁵, se disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, se considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y

³² 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.

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ 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.

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)³⁶.

20. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁷ 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.
21. 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.
22. 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 ambiente³⁸.
23. 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 fundamental³⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

³⁶ Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

³⁷ **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.

³⁸ Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³⁹ **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.

⁴⁰ 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. (...)

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴¹.

24. 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.
25. 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 inciertos⁴².
26. 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

27. 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° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)⁴³, por lo que es admitido a trámite.

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.

⁴¹ 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.

⁴² Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

⁴³ 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.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- (i) Determinar si se ha vulnerado el principio de debido procedimiento al momento de declarar la responsabilidad administrativa de Statkraft por obstaculizar la labor de supervisión (Conducta Infractora N° 1).
- (ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Statkraft por la Conducta Infractora N° 1.
- (iii) Determinar si correspondía imponer la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución.
- (iv) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Statkraft por incumplir su instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 2).

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si se ha vulnerado el principio de debido procedimiento al momento de declarar la responsabilidad administrativa de Statkraft por la Conducta Infractora N° 1

29. De acuerdo al administrado, se habría vulnerado el principio del debido procedimiento respecto a la Conducta Infractora N° 1, pues en el Informe Final de Instrucción no se analizó su escrito de descargos del 20 de mayo de 2019, presentado con anterioridad a la emisión de dicho informe.

Sobre el principio del debido procedimiento y su aplicación en el presente caso

30. Al respecto, el principio del debido procedimiento se encuentra consagrado en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁴⁴, exigiendo a la autoridad administrativa sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, entre ellas, la exigencia de la debida motivación.

⁴⁴

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.

31. De esta manera, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁴⁵, 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.
32. Asimismo, en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG⁴⁶, 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.
33. En este marco, se procederá a dilucidar, primero, si el Informe Final de Instrucción analizó o no el escrito de descargos del administrado; y, en caso no se diera tal análisis, determinar si esta situación constituye una vulneración del debido procedimiento.
34. Para estos efectos, se ha elaborado el siguiente cuadro en donde se contrastan los argumentos planteados por Statkraft en su escrito de fecha 20 de mayo de 2019 y cómo estos fueron analizados en el Informe Final de Instrucción:

Cuadro N° 3: Análisis de los descargos del administrado en el Informe Final de Instrucción

Descargos del 20 de mayo de 2019 ⁴⁷	Informe Final de Instrucción
1. Durante las acciones de supervisión realizadas el día domingo 13 de marzo de 2016 (día inhábil) a la CH Oroya se contaba con personal asignado para atender las operaciones (...); sin embargo, el personal administrado (responsable de almacenes) se encontraba de descanso (...) [pues producto de] un Convenio Colectivo (...) el horario de trabajo del personal administrativo es de lunes a	13. El 20 de mayo de 2019, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, escrito de descargo N° 3) al presente PAS (...). 51. En ese sentido, la ausencia de personal dentro de las instalaciones de la CH Oroya no desvirtúa la imputación, toda vez que, en el caso en particular, el administrado había sido informado previamente de la visita

⁴⁵ TUO de la LPAG
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. (...)

⁴⁶ 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.

⁴⁷ Folios 217 a 255.

Descargos del 20 de mayo de 2019 ⁴⁷	Informe Final de Instrucción
<p>viernes. Por lo demás, cabe indicar que Statkraft solicitó al supervisor del OEFA que las labores de supervisión se realicen en días hábiles [para el día siguiente, el lunes]". (El sombreado es agregado)</p>	<p><u>de supervisión; por lo que, debió tomar las medidas necesarias para asegurar la supervisión de sus instalaciones;</u> por consiguiente, lo alegado por el administrado no desvirtúa la imputación de cargos. (El sombreado es agregado)</p>

Elaboración: TFA.

35. Como se observa del cuadro anterior, el argumento del administrado planteado en su escrito de descargos del 20 de mayo de 2019, sí fue analizado en el Informe Final de Instrucción por parte de la Autoridad Instructora.
36. En efecto, Statkraft argumenta que no sería responsable por restringir el ingreso a determinadas áreas de la CH Oroya (Conducta Infractora N° 1), pues no contaba con personal administrativo al efectuarse la acción de supervisión en un día inhábil (domingo), ya que, de acuerdo a un convenio colectivo suscrito con sus trabajadores, el personal administrativo descansa en los días inhábiles. Sin embargo, este argumento fue descartado en el Informe Final de Instrucción debido a que, según la Autoridad Instructora, el administrado había sido informado previamente, por lo que debió tomar las medidas necesarias para asegurar la supervisión de sus instalaciones.
37. Asimismo, es preciso mencionar que la supuesta vulneración del principio del debido procedimiento fue analizada por la DFAI, quien, en el marco de sus funciones como Autoridad Decisora, concluyó que no existía vulneración alguna de dicho principio.
38. Sobre esto último, el principio del debido procedimiento exige la separación entre la fase instructora y la fase decisora⁴⁸. Así pues, la Autoridad Instructora elabora los informes finales de instrucción con el objeto que el administrado conozca las conductas probadas y constitutivas de infracción y pueda ejercer su derecho de defensa sobre las conclusiones del órgano instructor, de forma previa a la emisión de la decisión del órgano resolutor (Autoridad Decisora)⁴⁹.
39. Por este motivo, en la etapa instructora el principio del debido procedimiento exige que se notifique a los administrados con el Informe Final de Instrucción, a fin que puedan ejercer sus descargos finales frente a lo planteado por la Autoridad

⁴⁸ TUO de la LPAG

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. (...)

⁴⁹ Criterio adoptado en el considerando 32 de la Resolución N° 0182-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de abril de 2019.

Instructora y que estos descargos sean valorados por la Autoridad Decisora, como órgano imparcial a cargo del procedimiento⁵⁰.

40. En el presente caso, en la Resolución Directoral, la DFAI evaluó si se había vulnerado o no el principio del debido procedimiento, bajo el planteamiento del administrado que en el Informe Final de Instrucción no se analizó su escrito presentado el 20 de mayo de 2019.
41. De esta manera, luego del análisis correspondiente, la DFAI concluyó que no existía vulneración del debido procedimiento, en tanto el argumento planteado por Statkraft no lo eximía de responsabilidad, tal como puede leerse de los siguientes considerandos de la Resolución Directoral:
- 99. Asimismo, en su escrito de descargos N° 4 y en la audiencia de informe oral, **el administrado señaló que el escrito del 20 de mayo de 2016 (...) no ha sido objeto de análisis en el Informe Final de Instrucción, y ello constituiría una vulneración al principio de debido procedimiento (...)**
 - 100. Al respecto, corresponde indicar que el Convenio firmado por los trabajadores y el administrado no surten efectos de cara al supervisor y fiscalizador ambiental, toda vez que dichos convenios, al tener una naturaleza privada, solo vinculan a las partes que lo suscriben; en tal sentido, solo vinculan al administrado laboralmente con sus trabajadores (...).
 - 103. Por lo expuesto, lo **alegado por el administrado, respecto a la falta de personal en día inhábil ha quedado desvirtuado, toda vez que el día de la supervisión se contaban con personal de Statkraft que pudo haber permitido el ingreso a todas las instalaciones, considerando además que la Autoridad Supervisora informó previamente al administrado sobre esta acción de supervisión**, por lo que el administrado debió de tomar todas las medidas para que se brinde el acceso a todas las instalaciones de la CH Oroya.
 - 104. Por otro lado, **respecto a la vulneración del principio del debido procedimiento**, conforme se ha indicado en los considerandos precedentes, los convenios que suscriba el administrado con sus trabajadores no inhiben las funciones de supervisión y fiscalización del OEFA (...), en tal sentido, **corresponde desestimar lo indicado por el administrado en este extremo.** (El sombreado es agregado)
42. Como se observa, para la DFAI no existe vulneración del debido procedimiento, pues el argumento de fondo del administrado no desvirtúa su responsabilidad administrativa por las mismas razones que se plantearon en el Informe Final de Instrucción.
43. De esta manera, se advierte que Statkraft ha podido plantear los argumentos de defensa que estimó convenientes frente al Informe Final de Instrucción y la Autoridad Decisora ha procedido a pronunciarse por cada uno de estos.

⁵⁰ Cfr. MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición, aprobada con Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ emitida el 7 de junio de 2017, Lima, p. 43.

44. Por lo expuesto, corresponde descartar la postura del administrado en este extremo, ya que no se ha evidenciado vulneración alguna del principio del debido procedimiento.

VI.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Statkraft por la Conducta Infractora N° 1

45. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Statkraft en su recurso de apelación, se considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados de brindar facilidades para el ingreso de la Autoridad Supervisora a sus unidades fiscalizables, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora N° 1.

Sobre el marco normativo

46. Conforme con el literal h) del artículo 31° de la LCE⁵¹, las empresas eléctricas deben cumplir con las normas ambientales. Así pues, en el sector electricidad, este dispositivo constituye 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”⁵².
47. De acuerdo con el marco legal vigente, quienes realizan actividades eléctricas son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial⁵³, como las que regulan la obligación de brindar facilidades a los supervisores ambientales.

51

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.**

52

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.

53

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.

48. Precisamente, respecto a esta obligación, en el artículo 15° de la Ley del SINEFA⁵⁴ se establece que el OEFA, directamente o a través de terceros, está facultado para realizar fiscalizaciones, sin previo aviso, en aquellos establecimientos o lugares sujetos a fiscalización.
49. En esta misma línea, en el numeral 2 del artículo 243° del TUO de la LPAG⁵⁵ se establece que los administrados fiscalizados tienen como deber permitir el acceso a sus dependencias e instalaciones por parte de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.
50. De los dispositivos legales antes citados se desprende que el OEFA está facultado para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los compromisos ambientales de los administrados, dotándosele de atribuciones para fiscalizar sus establecimientos sin previo aviso.
51. Sobre la base de este marco legal, en el artículo 31° del Reglamento de Supervisión del OEFA⁵⁶, se establece que el administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio.
52. El cumplimiento de la obligación materia de análisis resulta especialmente importante para garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en

⁵⁴ **Ley del SINEFA**

Artículo 15°. - Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)

- a. Realizar fiscalizaciones sin previo aviso en aquellos establecimientos o lugares sujetos a fiscalización.

⁵⁵ **TUO de la LPAG**

Artículo 243°. - Deberes de los administrados fiscalizados

Son deberes de los administrados fiscalizados: (...)

2. Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos, de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.

⁵⁶ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de febrero de 2015, y derogado por la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución N° 025-2016-OEFA-CD, publicada el 27 de noviembre de 2016.

Artículo 31°. - De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión

- 31.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos.

⁵⁷ El Reglamento de Supervisión aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD fue derogado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, la cual fue derogada a su vez por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución N° 006-2019-OEFA-CD, publicada el 17 febrero 2019, que aprueba un nuevo reglamento de supervisión que, en su artículo 10°, también prevé la obligación de los administrados de brindar facilidades para el desarrollo de las acciones de supervisión.

No obstante, en aplicación del artículo 103° de la Constitución, se emplea para el presente caso el Reglamento de Supervisión aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, ya que estuvo vigente al momento en que se llevó a cabo la Supervisión Regular 2016.

sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión, que tienen por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en todo el proceso de la actividad que realiza el administrado.

53. La obligación en cuestión exige, así, que los administrados faciliten el ingreso de los supervisores a todas las áreas y componentes de sus unidades que sean necesarias para cumplir con las acciones de supervisión⁵⁸.
54. Por este motivo, el incumplimiento de dicha obligación se encuentra prevista como infracción administrativa en el numeral 2.2. del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.
55. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se construyó la imputación y se determinó la responsabilidad administrativa de Statkraft.

Sobre la Supervisión Regular 2016 y la determinación de responsabilidad

56. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2016 realizada a la CH Oroya, la DS dejó constancia de los siguientes hechos:

Supervisión Regular 2018

El administrados no ha brindado facilidades de ingreso a los siguientes ambientales ubicado en la CH La Oroya:

- (i) Almacén (coordenadas UTM WGS-84: 8726396N, 400386E).
- (ii) Zona de transformadores ubicada al costado del almacén.
- (iii) Taller de líneas de transmisión.
- (iv) Taller ubicado al costado del Taller de líneas de transmisión.
- (v) Campamento filipino.
- (vi) Campamento contiguo al campamento filipino.

Fuente: Acta de Supervisión, p. 3.



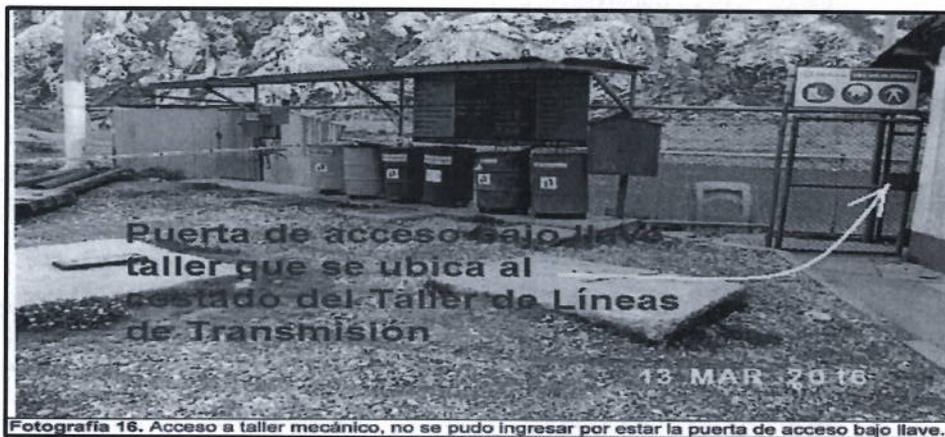
⁵⁸ Criterio adoptado en el considerando 34 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.



Fotografía 14. Campamento asegurado con candado, no se pudo supervisar los ambientes interiores.



Fotografía 15. Ambiente rotulado como Taller de Líneas de Transmisión, el administrado señala que el personal se encuentra realizando trabajos de emergencia en las instalaciones de la C.H. Malpaso que se encuentra a 30 minutos en camioneta.



Fotografía 16. Acceso a taller mecánico, no se pudo ingresar por estar la puerta de acceso bajo llave.

Fuente: Acta de Supervisión, p. 3.

57. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, variada con la Resolución Subdirectoral II, la SFEM imputó a Statkraft haber obstaculizado las

labores de supervisión, pues el día domingo 13 de febrero de 2016 no brindó las facilidades para el ingreso del personal supervisor del OEFA a las siguientes áreas de la CH Oroya: (i) el almacén; (ii) la zona de transformadores ubicados al lado del almacén; (iii) el taller de líneas de transmisión; (iv) el taller contiguo a este, (v) el campamento filipino; y, (vi) el campamento contiguo a este (en adelante a estas áreas se les denominará en su conjunto, **áreas de la CH Oroya**).

58. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Statkraft, debido a que los hallazgos encontrados en la acción de supervisión determinarían el incumplimiento de la obligación de brindar las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión.

Sobre el recurso de apelación

59. En su recurso de apelación, el administrado menciona que advirtió al supervisor a cargo acerca de las dificultades existentes para dar inicio a la acción de supervisión el domingo 13 de marzo de 2016 (día inhábil), toda vez que no se contaba con personal suficiente para atender la supervisión y existían complicaciones para el tránsito del personal de apoyo hacia la CH Oroya, debido a que existía el riesgo de deslizamientos.

60. Al respecto, conforme con el numeral 12.1 del artículo 12° del Reglamento de Supervisión⁵⁹, las supervisiones se realizan sin previo aviso y solo en determinadas circunstancias, la Autoridad Supervisora podrá comunicar al administrado la fecha y hora de la supervisión, teniendo en cuenta la naturaleza y condiciones de la actividad a supervisar; sin embargo, no se precisa si las acciones de supervisión pueden realizarse únicamente en días hábiles.

61. No obstante, a diferencia de lo que ocurre con las actuaciones propias de un procedimiento administrativo⁶⁰, las acciones de supervisión pueden realizarse tanto en días hábiles como en días inhábiles, ya que su naturaleza es distinta. En estos casos, dichas acciones preceden a un procedimiento administrativo sancionador y tienen por finalidad identificar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables.

⁵⁹ **Reglamento de Supervisión**

Artículo 12.- De la supervisión de campo

12.1 La supervisión de campo se realiza sin previo aviso en los establecimientos o lugares sujetos a fiscalización. En determinadas circunstancias y para garantizar la eficacia de la supervisión, la Autoridad de Supervisión Directa, en un plazo razonable, podrá comunicar al administrado la fecha y hora en que se efectuará la supervisión. Esto se realizará teniendo en cuenta la naturaleza y condiciones de la actividad a supervisar (...).

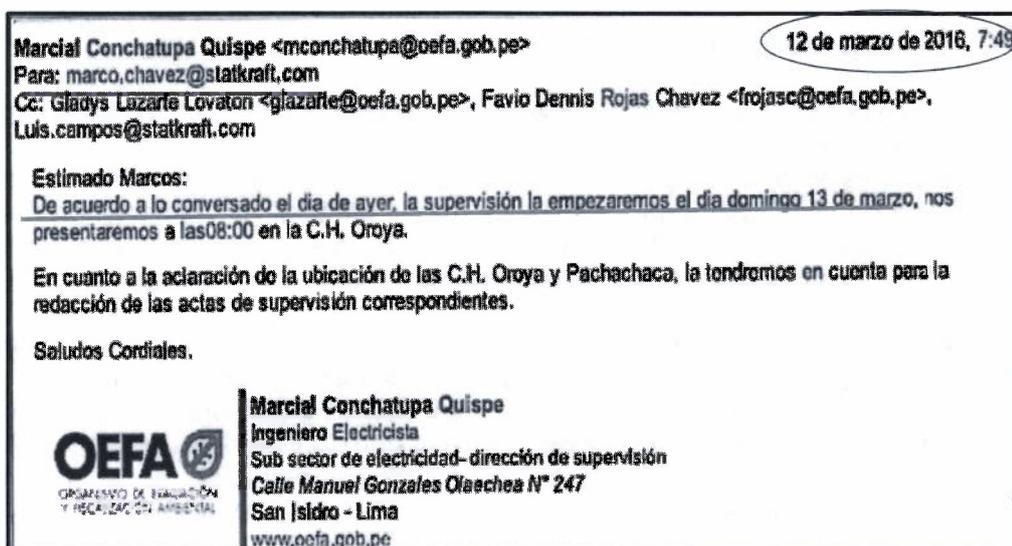
⁶⁰ **TUO de la LPAG**

Artículo 86°.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes: (...)

5. Realizar las actuaciones a su cargo en tiempo hábil, para facilitar a los administrados el ejercicio oportuno de los actos procedimentales de su cargo. (Sombreado es agregado).

62. En este marco, resulta viable que las acciones de supervisión se realicen en días hábiles o inhábiles, e incluso sin previo aviso, ya que esto permite un adecuado ejercicio de las labores de supervisión con miras a identificar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones ambientales y garantizar, así, la eficacia de la función supervisora.
63. Partiendo de esta premisa —es decir, de la viabilidad legal de que una acción de supervisión se realice en un día inhábil—, corresponde mencionar que, en el presente caso, la realización de la supervisión en la CH Oroya para el día domingo 13 de febrero de 2016 fue coordinada y comunicada al administrado un día antes (el 12 de febrero a las 7:49 horas):



Fuente: Informe de Supervisión, p. 34.

64. En ese sentido, el administrado tenía pleno conocimiento de la fecha y hora de inicio en que se iba a realizar la supervisión en la CH Oroya, pudiendo adoptar las medidas correspondientes para brindar las facilidades de ingreso a todas las áreas de la referida central.
65. A lo expuesto resulta pertinente mencionar que, conforme al artículo 31° del Reglamento de Supervisión⁶¹ (norma sustantiva cuyo incumplimiento se imputa de forma específica), los administrados están obligados a brindar al supervisor todas

⁶¹ Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de febrero de 2015, y derogado por la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución N° 025-2016-OEFA-CD, publicada el 27 de noviembre de 2016.

Artículo 31° - De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión

- 31.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos.

las facilidades para el ingreso a las distintas áreas de una unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio, salvo cuando no se encuentre el representante del administrado (para el ingreso a la unidad como tal) o para cumplir los requisitos de seguridad y salud en el trabajo⁶². Sin embargo, ninguno de estos supuestos se ha presentado en el caso materia de análisis.

66. Así pues, las justificaciones expuestas por Statkraft para no permitir el ingreso a las áreas de la CH Oroya no resultan válidas para que se limitara la entrada a dichas áreas y se obstaculizara, así, las labores de supervisión en dicha central.
67. Según el administrado, las razones por las cuales se dificultó la supervisión el día 13 de marzo de 2016 se debieron a que no contaba con personal suficiente y tenía complicaciones para el tránsito de personal por el riesgo de deslizamientos; sin embargo, estas razones no justificarían la restricción de ingreso a las áreas de la CH Oroya.
68. Por ejemplo, respecto a que el administrado no contaba con el personal administrativo pues la supervisión se dio en un día domingo, esta situación concierne a cuestiones de gestión que debieron ser previstas por Statkraft, sin estar vinculados siquiera, directa ni indirectamente, al cumplimiento de requisitos de seguridad y salud en el trabajo que sustenten una restricción de este tipo.
69. Sobre este punto, el administrado indicó en su informe oral que no se pudo ingresar a las áreas de la CH Oroya, ya que son instalaciones administrativas y en los días domingo su personal administrativo se encuentra de descanso producto de un convenio colectivo. Más allá de que no todas las áreas de la CH Oroya son instalaciones administrativas —tal es el caso de los almacenes y talleres—, este argumento tampoco eximiría al administrado de su responsabilidad por impedir el ingreso a dichas áreas.
70. En efecto, independientemente de los acuerdos suscritos con sus trabajadores, Statkraft debió permitir a los supervisores ingresar a las áreas de la CH Oroya, tanto más si, desde el día anterior, tenía pleno conocimiento de la fecha en que se iba a realizar la acción de supervisión, por lo que pudo adoptar las medidas del caso para garantizar la eficacia de la función fiscalizadora del OEFA, que incluye a las labores de supervisión.
71. Adicionalmente, es preciso mencionar que el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades que las obligaciones vinculadas a garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental deben ser cumplidas por el titular de la unidad fiscalizable, sin que esta obligación se vea afectada por los acuerdos que pueda adoptar el administrado con terceros⁶³, como sucede con los convenios colectivos.

⁶² Criterio adoptado en el considerando 56 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019 (*mutatis mutandis*).

⁶³ En la Resolución N° 461-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018, el TFA analizó el incumplimiento de una obligación vinculada a garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, concluyendo lo siguientes:

72. Por otro lado, en torno a las complicaciones para el tránsito de personal de apoyo a la CH Oroya debido a supuestos riesgos de deslizamientos, esta situación, además de no estar debidamente acreditada⁶⁴, no constituye, *per se*, un eximente de responsabilidad. Conforme con lo dispuesto en el artículo 18° de la Ley del SINEFA⁶⁵, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva; por tanto, el administrado puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero⁶⁶.
73. Así pues, la situación alegada pudo ser prevista por el administrado, tanto más si los supervisores no encontraron inconvenientes de este tipo⁶⁷ y, nuevamente, Statkraft tenía conocimiento de la fecha en que se realizaría la supervisión desde un día antes.
74. Asimismo, corresponde indicar que, en un correo emitido por el administrado el mismo 13 de marzo de 2016, luego de culminada la acción de supervisión en la CH Oroya, no se deja constancia de las dificultades alegadas en su recurso de apelación; por el contrario, se menciona que la supervisión en dicha central había sido coordinada con los supervisores:

67. Cabe precisar que la sola suscripción de un contrato entre privados (...) no determina que (...) surta efectos de cara al supervisor y fiscalizador ambiental, toda vez que dichos contratos, al tener una naturaleza privada, solo vinculan a las partes que lo suscriben.

64. 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 autoridad. Ver Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA- SMEPIM del 27 de abril de 2017 (considerandos 102 y 103).

65. **Ley del SINEFA**

Artículo 18° - Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

66. Criterio asumido en el considerando 119 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019.

67. Esto, toda vez que la supervisión en la CH Oroya se realizó sin mayor dificultad para llegar al lugar. Ver página 32 del Informe de Supervisión.

Chavez Marco <Marco.Chavez@stakraft.com>

13 de marzo de 2016, 12:17

Para: Marcial Conchatupa Quispe <mconchatupa@oefa.gob.pe>, Gladys Lazarte Lovaton <glazarte@oefa.gob.pe>.

Favio Dennis Rojas Chavez <frojasc@oefa.gob.pe>, Juan Orlando Cossio Williams <jcossio@oefa.gob.pe>

Cc: Reyes Manuel <manuel.reyes@stakraft.com>, Campos Luis <Luis.Campos@stakraft.com>

Sr. Conchatupa,

En referencia a los emails precedentes y de acuerdo a lo manifestado por su persona, se entendió que la supervisión a realizarse a las Centrales Hidroeléctricas de la Oroya, Malpaso y Pachachaca, iban a darse a razón de 1 por día, toda vez que la firma del acta se va a realizar el día martes 15 de marzo del presente, sin embargo y de acuerdo a lo comunicado por nuestro personal, nos indican que se pretende realizar en este momento la supervisión a la CH Malpaso, considerando que recién acaba de culminar con la supervisión de la CH La Oroya. Es importante mencionar que el tiempo de viaje desde la CH Oroya a la CH Malpaso es de 50 minutos aproximadamente, adicional a ello y considerando la hora (12:10 pm), se le pidió que por favor se haga un breve receso a fin de que el personal pueda tomar sus alimentos (almuerzo) y de esa manera se continúe con las labores, sin embargo, su persona ha manifestado rotundamente su negación sin sustento alguno, por lo que dicha actitud será puesta de conocimiento en el acta y se elevará la queja correspondiente, toda vez que se estaría atentando contra la salud del personal y el derecho a la toma de alimentos.

Fuente: Informe de Supervisión, p. 33.

75. Como se observa del citado correo, el administrado cuestiona que los supervisores pretendan realizar en el mismo día que se efectuó la supervisión a la CH Oroya otra en la Central Hidroeléctrica Malpaso, mas no se deja constancia alguna de las dificultades alegadas en su recurso de apelación.
76. No obstante, se reitera que estas dificultades tampoco resultan razones válidas para que se limitara a los supervisores el ingreso a las áreas de la CH Oroya, pues el administrado debió adoptar las previsiones del caso, ya que tuvo conocimiento de la fecha en que se realizaría la acción de supervisión desde un día antes.
77. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en este extremo.

Sobre la posibilidad de ingresar a las áreas de la CH Oroya en los días posteriores

78. Por otro lado, el administrado menciona que tampoco sería responsable, pues el recorrido a la CH Oroya no se llevó a cabo únicamente el 13 de marzo de 2016, toda vez que el supervisor continuó con el recorrido el día lunes 14 de marzo de 2016, encontrándose plenamente habilitado a ingresar a las instalaciones.
79. De acuerdo a Statkraft, la Autoridad Decisora no ha sustentado las razones jurídicas por las cuales existiría una obstaculización, toda vez que el equipo supervisor se encontró habilitado a ingresar a las instalaciones el día lunes 14 de marzo de 2016; sin embargo, se negó a supervisar las áreas de la CH Oroya en dicho día.
80. Al respecto, en el presente caso se imputó y determinó la responsabilidad de Statkraft por infringir la norma tipificadora contenida en el numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia

de la Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD⁶⁸, por la cual constituye una infracción: no brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión, o para su desarrollo regular⁶⁹.

81. De este dispositivo se puede colegir que el hecho de no permitir (facilitar) el ingreso a una unidad fiscalizable o un área de esta, **incluso de forma temporal**, sí obstaculiza⁷⁰ las labores de supervisión, pues dificulta que se ejerza o desarrolle, de forma adecuada, la función supervisora del OEFA, al no brindarse las facilidades necesarias para acceder al área que se requería supervisar.
82. En esta misma línea, en el artículo 31° del Reglamento de Supervisión⁷¹ —norma sustantiva cuyo incumplimiento se imputa— se establece que los administrados están obligados a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, **sin que medie dilación alguna para su inicio**. Sin embargo, también se precisa que es válido otorgar un plazo razonable para el ingreso a la unidad fiscalizable cuando no se encuentre un representante del administrado, o para ingresar a un área de la unidad si se requiere cumplir los requisitos de seguridad y salud en el trabajo⁷².
83. Sobre esta base, se puede concluir que cualquier pedido de espera para ingresar a una unidad fiscalizable o área de esta que no se enmarque dentro del artículo 31° del Reglamento de Supervisión constituye una obstaculización de las labores de supervisión, ya que evidencia que el administrado no ha cumplido con su obligación de facilitar el ingreso sin que medie dilación alguna⁷³.

⁶⁸ Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

INFRACCIÓN BASE		NORMATIVA REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2.	OBLIGACIONES REFERIDAS A NO OBSTACULIZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DIRECTA				
2.2	No brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión, o para su desarrollo regular.	Numeral 20.1 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa	Leve	Amonestación	Hasta 100 UIT

⁶⁹ Ver Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

⁷⁰ De acuerdo a la Real Academia de la Lengua (RAE), obstaculizar significa "impedir o dificultar la consecución de un propósito" (el sombreado es agregado).

⁷¹ **Reglamento de Supervisión del OEFA.**

Artículo 31°. - De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión

31.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos (...).

31.3 **El supervisor debe cumplir con los requisitos de seguridad y salud en el trabajo**, sin que ello implique la obstaculización de las labores de supervisión, de ser el caso. (El sombreado es agregado).

⁷² Criterio adoptado en el considerando 57 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

⁷³ Un criterio similar ha sido adoptado en el considerando 57 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

84. En este sentido, independientemente que la acción de supervisión continuara el día lunes 14 de marzo de 2016, el solo hecho de no permitirse el ingreso a las áreas de la CH Oroya el día 13 de marzo de 2016, configuró el incumplimiento de la obligación del administrado de brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión y su desarrollo regular.
85. Esto es así, pues las razones por las cuales el administrado solicitó que la supervisión a las áreas en cuestión se realice el 14 de marzo de 2016, no justifican en forma alguna el impedimento de ingreso a dicha áreas efectuado el día 13 de marzo. Como se expuso en los considerandos precedentes, las dificultades esgrimidas por Statkraft no resultan razones válidas para que se limitara a los supervisores el ingreso a las áreas de la CH Oroya, pues el administrado debió adoptar las previsiones del caso, tanto más si tuvo conocimiento de la fecha en que se realizaría la acción de supervisión desde el día anterior.
86. En relación a esto último, debe manifestarse que la necesidad de permitir el ingreso a una unidad fiscalizable o área de esta sin dilación alguna, salvo las permitidas legalmente, busca garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión, que tienen por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en todo el proceso de la actividad que realiza el administrado.
87. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.

Sobre el principio de promoción del cumplimiento

88. Adicionalmente, Statkraft menciona que las acciones de la autoridad supervisora no guardan coherencia con el principio de promoción del cumplimiento, contenido en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA-CD, por el cual se debe promover la orientación y la persuasión en el cumplimiento y la corrección de la conducta
89. Al respecto, el principio de promoción del cumplimiento fue incorporado en el Reglamento de Supervisión, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA-CD, y publicado el 17 de febrero de 2019⁷⁴.

⁷⁴

Reglamento de Supervisión aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA-CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de febrero de 2019.

Artículo 4°.- Principios

Sin perjuicio de los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en otras normas y principios de protección ambiental que resulten aplicables; la función de supervisión se rige por los siguientes principios: (...)

- g) **Promoción del cumplimiento:** En el ejercicio de la función de supervisión se promueve la orientación y la persuasión en el cumplimiento de las obligaciones del administrado y la corrección de la conducta infractora (...).

90. En ese sentido, el citado reglamento no resulta aplicable a la Supervisión Regular 2016, pues esta se realizó en marzo de 2016, fecha en la cual dicho reglamento no se encontraba vigente y, por tanto, no era aplicable⁷⁵.
91. No obstante, 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 sancionador⁷⁶.
92. En efecto, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG⁷⁷, 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.
93. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para aplicar el mecanismo de la subsanación voluntaria⁷⁸, debe determinarse 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 expresa⁷⁹ no son susceptibles de ser subsanadas.
94. En esta línea, dada sus características, la Conducta Infractora N° 1 no resulta subsanable, pues dicha conducta se configuró y consumó en el momento en que

⁷⁵ Conforme al artículo 103° de la Constitución, la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos.

⁷⁶ Criterio asumido en el considerando 55 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019.

⁷⁷ **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. (...)

⁷⁸ Para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa, deben concurrir las siguientes condiciones de forma copulativa:

- (i) La subsanación se realiza de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
- (ii) La subsanación se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
- (iii) La subsanación se efectúa sobre la conducta infractora.

Criterio adoptado en 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.

⁷⁹ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles (LMP), la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

el administrado restringió el acceso de la Autoridad Supervisora a las áreas de la CH Oroya.

95. En efecto, según ha establecido el TFA en anteriores oportunidades⁸⁰, la conducta infractora sobre obstaculizar el ingreso de los supervisores a las instalaciones o para el desarrollo de las actividades supervisión es insubsanable, debido a que conlleva a que el OEFA no pueda verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales del administrado en un momento determinado.
96. Por todo lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos de Statkraft y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractora N° 1.

VI.3 Determinar si correspondía imponer la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución

97. Con relación a la medida correctiva impuesta por la Conducta Infractora N° 1, el administrado señala que esta debe ser desestimada, debido a que dicha conducta no ha generado un efecto ambiental que deba ser revertido o mitigado.
98. De acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁸¹, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
99. En esta misma línea, en el literal f) del numeral 22.2 del mencionado precepto⁸², se dispone que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas

⁸⁰ Criterio adoptado en la Resolución N° 016-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 25 de enero de 2017.

⁸¹ **Ley del SINEFA**
Artículo 22°.- Medidas correctivas

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

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

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

⁸² **Ley del SINEFA**
Artículo 22.- Medidas correctivas

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

- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)

orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

100. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Su dictado también corresponde ante la posibilidad de evitar, a futuro, que generen efectos negativos al ambiente⁸³.
101. En el caso en particular, frente a la Conducta Infractora N° 1, la DFAI impuso al administrado la siguiente medida correctiva: capacitar y/o comunicar a todo el personal que labore en la CH Oroya que se debe permitir el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones del mismo, a fin de facilitar las acciones de fiscalización en supervisiones posteriores.
102. Así pues, a criterio de esta Sala, dicha medida correctiva sí se encuentra vinculada con la Conducta Infractora N° 1 y busca evitar que se generen efectos negativos al ambiente, los cuales pueden derivarse de las restricciones a la función supervisora del OEFA, la cual tiene por finalidad identificar, precisamente, la existencia de eventuales incumplimientos que puedan afectar el medio ambiente.
103. Asimismo, conforme al artículo 136° de la LGA⁸⁴, es viable imponer como medida correctiva: "cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo es asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación es requisito indispensable".
104. En consecuencia, corresponde confirmar la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución.

VI.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Statkraft por la Conducta Infractora N° 2

105. De forma preliminar al análisis de los argumentos expuestos por Statkraft, se considera necesario exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados de contar con instrumentos de gestión ambiental complementarios

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

⁸³ Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos como, por ejemplo, en la Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017. En este caso, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

⁸⁴ **LGA**
Artículo 136.- De las sanciones y medidas correctivas (...)
136.4 Son medidas correctivas:
a. Cursos de capacitación ambiental obligatorios, cuyo costo es asumido por el infractor y cuya asistencia y aprobación es requisito indispensable (...).

para la modificación de sus operaciones o actividades, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora N° 2.

Sobre el marco normativo

106. Conforme a lo establecido en los artículos 16° y 18° de la LGA⁸⁵, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.
107. De esta manera, en el artículo 24° de la LGA⁸⁶, se consagra a la evaluación de impacto ambiental como el instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental deben cumplir con las normas ambientales específicas⁸⁷.
108. Asimismo, en el artículo 15° de la LSNEIA⁸⁸, se establece que el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas previstas en la evaluación ambiental estratégica.

85

LGA

Artículo 16°.- De los instrumentos

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

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

86

LGA

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

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

87

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

88

LSNEIA

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 (...).

109. Por otro lado, conforme con el literal h) del artículo 31° de la LCE⁸⁹, los titulares de las concesiones y autorizaciones eléctricas son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial⁹⁰, como las relativas al cumplimiento de instrumentos ambientales.
110. En esta línea, resulta pertinente traer a colación a los artículos 13° y 29° del RLSNEIA⁹¹, en los cuales se dispone que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y obtenida la certificación ambiental, el titular de la actividad es responsable de cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento.
111. Interpretando el marco normativo expuesto, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento; razón por la cual, deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir, mitigar o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas⁹².
112. Precisamente, dada esta relevancia de los instrumentos de gestión ambiental, en el numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-

⁸⁹ LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

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

⁹⁰ Cfr. KAHATT, Karin y AZERRAD, Cecilia. "Evolución del régimen legal ambiental para las actividades eléctricas: a propósito del vigésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas". En: *Revista Peruana de Energía*. N° 1, Lima, noviembre de 2012, p. 192.

⁹¹ **RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 13°. - **Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA**

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

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.

⁹² Ver numeral 31 de la Resolución N° 067-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de marzo de 2018, así como las Resoluciones N°s 048-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de noviembre de 2016, 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

OEFA/CD⁹³ —norma tipificadora imputada— se establece como infracción el hecho que un administrado no cuente con un instrumento de gestión ambiental complementario para la modificación de sus operaciones o actividades.

113. De esta manera, la necesidad de contar con instrumentos de gestión ambiental complementarios frente a la modificación de operaciones o actividades se debe a que estos instrumentos buscan que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones⁹⁴.
114. Esto es así, debido a que los instrumentos de gestión ambiental complementarios son instrumentos que, pese a no estar comprendidos en el SEIA, recogen las nuevas obligaciones de acuerdo con las circunstancias específicas de cada proyecto; de ahí, que se evalúen y aprueben luego de su inicio⁹⁵.
115. Para concluir este apartado, corresponde mencionar que, de acuerdo al numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, el incumplimiento de la obligación de contar con instrumentos de gestión ambiental complementarios para la modificación de operaciones o actividades de un proyecto, se imputa como la siguiente conducta infractora: “desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental”.
116. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, si la construcción de la imputación se enmarcó dentro de los lineamientos efectuados en los considerandos precedentes.

⁹³ 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 5.- Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental (...)

5.2 En el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será “por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental”, conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4 de la presente Resolución.

⁹⁴ **RLSNEIA**

Artículo 13°. - Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

⁹⁵ Cfr. OEFA. *La vinculación y la retroalimentación entre la certificación y la fiscalización ambiental*. 1ª edición. Lima, 2016, p. 51.

Sobre la Supervisión Regular 2016 y la determinación de responsabilidad

117. Conforme al numeral 1.2 del Capítulo V del PAMA, la actividad y operaciones de generación eléctrica en la CH Oroya debía tomar en cuenta los siguientes parámetros:

1.2 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ELÉCTRICAS

Las actividades eléctricas de la Central Hidroeléctrica de Oroya, están constituidas por las etapas de Generación, Transmisión y Distribución de energía eléctrica, las que se detallan a continuación.

1.2.1 Etapas de Generación

Las operaciones de la Central Hidroeléctrica de Oroya están orientadas a generar energía eléctrica a partir de la energía hidráulica, ésta es una forma limpia y renovable de generar energía. Esta Central tiene una capacidad instalada para generar 9 MW.

(...)

La fuente de alimentación de agua de la Central de La Oroya, son las aguas turbinadas de la Central de Pachachaca y las del río Yauli, que son captadas en la presa de Cut-Off. De la presa de Cut-Off se conducen las aguas hasta la Taza Oroya mediante un canal de 16 km, de longitud y de la Taza a la Casa de Máquinas por medio de tuberías de presión.

(...)

1.2.1.2 Obras de Captación - Presas

A) Tubería de Presión

La tubería de presión esta constituida por una tubería de palastro con un diámetro variable de 1,57 m. a 1.12 m con una longitud de 1 335 m.

Fuente: PAMA, pp. 123 y 124.

118. Como se observa, de acuerdo al PAMA, el agua que capta el administrado discurre a través de un canal de tuberías de 16 Km, las cuales deben cumplir determinados parámetros.
119. No obstante, en el marco de la Supervisión Regular 2016, la DS efectuó los siguientes hallazgos:





Fuente: Informe de Supervisión.

120. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, variada por la Resolución Subdirectoral II, se imputó a Statkraft haber realizado trabajos que implicaban una modificación de sus operaciones o actividades según los parámetros establecidos inicialmente en su PAMA y, pese a ello, no contó con un instrumento de gestión ambiental complementario. Estos trabajos se efectuaron para: (i) la instalación de una nueva tubería de presión enterrada; (ii) el retiro de la tubería de presión existente; y, (ii) las obras conexas en la cámara de carga de la CH Oroya.
121. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Statkraft, pues los trabajos antes detallados implicaron modificaciones que el administrado debió incluir previamente en su instrumento de gestión ambiental⁹⁶.

Sobre el recurso de apelación

122. En su recurso de apelación, el administrado menciona que no resultaría responsable, pues las actividades que realizó eran labores de mantenimiento que no requerían ser sometidas a un proceso previo de evaluación de impacto ambiental.

⁹⁶ Ver considerando 165 de la Resolución Directoral.

123. Al respecto, en el presente caso, se imputó el incumplimiento del numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, el cual establece como infracción el hecho de no contar con instrumentos de gestión ambiental complementarios para la modificación de operaciones o actividades de un proyecto.
124. Los instrumentos de gestión ambiental complementarios son instrumentos que, pese a no estar comprendidos en el SEIA, recogen nuevas obligaciones de acuerdo con las circunstancias específicas que se presenten para cada proyecto una vez iniciada su ejecución⁹⁷. Estos instrumentos buscan que, frente a la necesidad de efectuar una modificación, se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones⁹⁸.
125. En esta línea de análisis resulta indispensable establecer, sin embargo, cuándo estamos frente a una modificación de las operaciones o actividades de un proyecto, ya que esto determina que se requiera o no contar con un instrumento de gestión ambiental complementario.
126. Para tal efecto, debe mencionarse que, en materia ambiental, las actividades y operaciones de los administrados se encuentran circunscritas a los parámetros previstos en los instrumentos de gestión ambiental que se requieren para su inicio. Así pues, de estos instrumentos emanan dos clases de obligaciones ambientales:
- (i) obligaciones específicas de hacer, referidas al estricto cumplimiento de los compromisos ambientales; y, (ii) obligaciones implícitas de no hacer, referidas a la prohibición de hacer algo no previsto en el instrumento de gestión ambiental⁹⁹.
127. De esta manera, los titulares de actividades se encuentran limitados a ejecutar únicamente las acciones autorizadas en su instrumento de gestión ambiental, prohibiéndoseles la ejecución de actividades distintas a las contempladas en estos instrumentos.
128. Sobre la base del marco antes expuesto, podemos concluir que una modificación de operaciones o actividades de un proyecto requiere un instrumento de gestión ambiental complementario, siempre que: (i) el administrado realice sus

⁹⁷ Cfr. OEFA. *La vinculación y la retroalimentación entre la certificación y la fiscalización ambiental*. 1ª edición. Lima, 2016, p. 51.

⁹⁸ **RLSNEIA**
Artículo 13° - Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA
Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

⁹⁹ Criterio adoptado en el considerando 60 de la Resolución N° 191-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de abril de 2019.

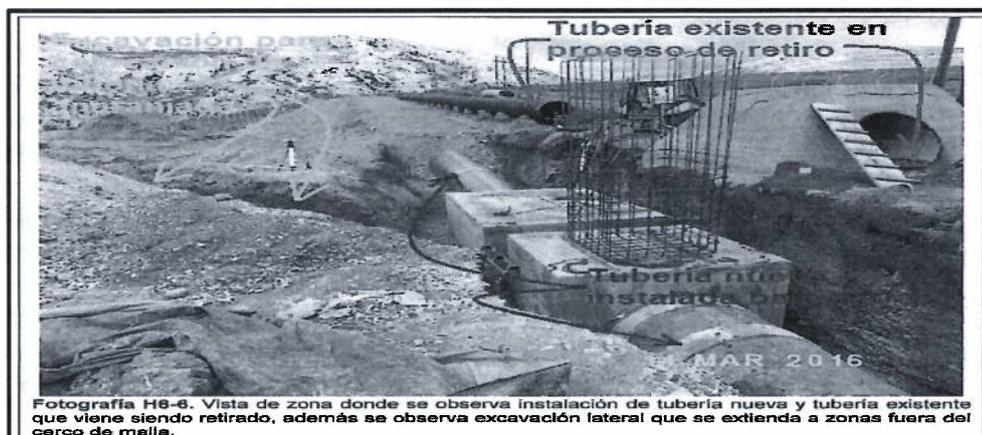
Mmb

actividades u operaciones de forma distinta a la prevista en el instrumento de gestión ambiental inicial; y, (ii) estos cambios puedan generar impactos negativos reales o potenciales al medio ambiente o la salud de las personas, de ahí que se requiera un instrumento complementario donde se prevean medidas para evitar, minimizar y mitigar estas situaciones.

129. Partiendo de estas premisas, se procederá a evaluar si el hallazgo objeto de la Conducta Infractora N° 2 evidencia una modificación a las operaciones o actividades del administrado en la CH Oroya que requería un instrumento de gestión ambiental complementario.

Sobres el cambio de tuberías y sus impactos

130. En el presente caso, el cambio de tubería implicó una variación en la forma en cómo esta se desplegaba. En efecto, antes el 40% de la tubería estaba instalada de forma subterránea, y ahora está el 80%¹⁰⁰; es decir, se pasó de una tubería que era principalmente superficial a otra en donde la mayor parte de su extensión se encuentra de forma subterránea, enterrada a lo largo de 826 m¹⁰¹.



Fuente: Informe de Supervisión.

131. Ahora bien, este cambio de tubería implicó los siguientes impactos sobre: (i) el suelo: por retiro de cobertura vegetal, excavaciones en el terreno, compactación del terreno, almacenamiento sobre el terreno de compuestos químicos, recipientes con hidrocarburos, bolsas de cemento y materiales para la preparación del concreto, disposición sobre el terreno de material de préstamo, residuos metálicos, bloques de concreto, bolsas de cemento, envases amarillos de compuestos químicos y bolsas negras conteniendo residuos peligrosos y no peligrosos; y, (ii) el agua, por disposición sobre cuerpos de agua de tuberías metálicas, bolsas con residuos, bolsas de cemento, parantes y cintas de señalización.

¹⁰⁰ Ver página 38 del Informe de Supervisión (folio 38) y considerandos 129 y 130 de la Resolución Directoral.

¹⁰¹ Ver página 34 del Informe de Supervisión (reverso del folio 34).

132. Los impactos antes mencionados pueden observarse en las siguientes fotografías registradas durante la acción de supervisión:

Retiro de cobertura vegetal y excavaciones en el terreno

Excavación, colocación de tubería nueva y relleno de excavación



Fotografía H6-5. Imagen de zona donde se observa colocación de tubería nueva enterrada y tubería existente sobre el terreno que viene siendo retirado.

Tubería existente retirado, instalada sobre superficie de terreno colocado sobre bloques de concreto

Tubería nueva instalada cubierta con tierra, al costado del recorrido de la tubería existente que se está retirando



Fotografía H6-8. Zona sin cobertura vegetal, tramo horizontal que ya cuenta con tubería nueva cubierta con tierra, se observa tubería de color negro pendiente de retiro.

Almacenamiento sobre el terreno

Laguna natural de la que hacen uso de agua para los trabajos de instalación de nueva tubería



Fotografía H6-19. Vista de la tubería instalada, y la laguna natural existente al costado de la franja donde se viene instalando la nueva tubería.

Retiro de cobertura vegetal y extracción de material tierra.

Zona fuera del cerco de malla



Fotografía H6-14. Tablas, palos, triplay sobre terreno natural con cobertura vegetal, dichos materiales vienen compactando el terreno, la zona ocupada esta fuera del cerco de malla.



Fotografía H6-4. Compuestos químicos y recipientes con hidrocarburos (materiales) almacenados directamente sobre el suelo de tierra, sin sistema de contención secundaria, sin rotulación y a la intemperie, se observa también la tubería de color verde que se viene instalando bajo tierra.



Fotografía H6-29. Frente de trabajo donde se viene haciendo uso de cemento, agregados y agua para la preparación del concreto que se viene usando en la construcción de cámaras y colocación de nuevas tuberías que son enterradas.

Disposición sobre el terreno



Disposición sobre cuerpos de agua



Sobres las obras conexas en la cámara de carga de la CH Oroya y sus impactos

133. Por otro lado, en torno a las obras conexas en la cámara de carga, es preciso indicar que tales obras fueron realizadas en una cámara de carga nueva¹⁰², además de que en el PAMA no estaba contemplado la realización de trabajos de

¹⁰² Dicho hecho fue analizado en los considerandos 100, 101, 102, 103, 112 y 117 del Informe Final de Instrucción N° 457-2019-OEFA/DFAI/SFEM. Ver folios 270 y reverso.

relleno del terreno detrás del muro de concreto con material de préstamo, por lo que el administrado debió considerar la obtención de un instrumento de gestión ambiental complementario, dado los impactos que implicaron estas obras.

134. En efecto, producto de la ejecución de las obras conexas en la cámara de carga¹⁰³ se generaron impactos sobre: (i) el suelo, por el retiro de cobertura vegetal, excavaciones en el terreno, almacenamiento sobre el terreno de materiales para la preparación del concreto y disposición sobre el terreno de material de préstamo, y, (ii) el agua, por disposición sobre cuerpos de agua de bolsas con residuos, bolsas de cemento, parantes y cintas de señalización.
135. Los impactos antes mencionados pueden observarse en las siguientes fotografías registradas durante la acción de supervisión:



¹⁰³ Folios 22 (reverso) y 27.



136. Por todo lo expuesto se puede colegir que las labores efectuadas por el administrado debieron contar con un instrumento de gestión ambiental complementario, toda vez que dichas acciones implicaron el cambio de una tubería por otra, así como obras conexas para una cámara de carga nueva en la CH Oroya, es decir, implicaron la ejecución de actividades que iban más allá de mantener¹⁰⁴ el funcionamiento de un determinado objeto, generando además impactos al ambiente.
137. En ese sentido, corresponde rechazar los argumentos del administrado en este extremo.

¹⁰⁴ De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española (RAE), la palabra mantenimiento significa el conjunto de operaciones y cuidados para que una instalación u objeto pueda seguir funcionando adecuadamente.

Sobre lo establecido en la anterior normativa sobre protección ambiental de las actividades eléctricas

138. Por otro lado, el administrado menciona que no le corresponde contar con un instrumento de gestión ambiental complementario, en atención a lo dispuesto en el artículo 20° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado con Decreto Supremo N° 29-94-EM (RPAAE)¹⁰⁵, el cual establece que los sistemas eléctricos que se encuentren en operación deberán presentar un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), entre otros, cuando se involucre la utilización de nuevas áreas, y, en el presente caso, el cambio de tuberías se habría efectuado en la misma área.
139. Al respecto, es preciso mencionar que el artículo en cuestión circunscribe sus supuestos únicamente para la presentación de un EIA, el cual constituye un instrumento de gestión ambiental que se encuentra comprendido en el SEIA y que se exige frente a actividades que pueden ocasionar impactos ambientales negativos moderados o altos¹⁰⁶.
140. Sin embargo, en el presente caso se cuestiona al administrado que, pese a efectuar modificaciones, no contó con un instrumento de gestión ambiental complementario, el cual, según se ha expuesto, constituye un instrumento que no se encuentra comprendido en el SEIA¹⁰⁷.
141. Asumir la postura de Statkraft, que las modificaciones que no se enmarquen dentro de los supuestos previstos en el artículo 20° del RPAAE no requieren instrumento de gestión complementario alguno, implicaría una interpretación asistemática contraria a los principios que tutelan el medio ambiente, tanto más si

¹⁰⁵ 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 20°.- Los sistemas eléctricos que se encuentren en operación, deberán presentar un EIA, para los casos en los que se considere una ampliación de sus instalaciones en más del cincuenta por ciento de su capacidad instalada y/o un incremento en un veinticinco por ciento de su nivel actual de emisiones y/o que involucre la utilización de nuevas áreas.

¹⁰⁶ RLSNEIA

4.1 Los proyectos de inversión sujetos al SEIA, cuyos proponentes o titulares soliciten la respectiva Certificación Ambiental, deben ser clasificados, de acuerdo al riesgo ambiental, en una de las siguientes categorías: (...)

- b) Categoría II - Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd): Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos moderados.
- c) Categoría III - Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIA-d): Aplicable a los proyectos de inversión que podrían generar impactos ambientales negativos altos.

¹⁰⁷ RLSNEIA

Artículo 13°.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo (...).

en el presente caso se ha observado que las actividades efectuadas por el administrado generaron impactos ambientales negativos¹⁰⁸.

142. Así pues, previamente a la implementación de las modificaciones en cuestión, el administrado debió gestionar la aprobación de un instrumento de gestión ambiental complementario; por ejemplo, un Informe Técnico Sustentatorio (ITS), el cual se requiere frente a modificaciones o ampliaciones que tienen un impacto ambiental no significativo¹⁰⁹.
143. Por lo expuesto, corresponde desestimar el argumento planteado por el administrado en este extremo, en la medida que las actividades efectuadas por el administrado implicaron modificaciones que requerían de un instrumento ambiental complementario para su ejecución.

Sobre lo establecido en la actual normativa sobre protección ambiental de las actividades eléctricas

144. Por otro lado, el administrado alega que tampoco sería responsable por la Conducta Infractora N° 2, pues la renovación de equipos por obsolescencia que cumplan la misma función no requiere modificar el estudio ambiental de la actividad eléctrica, tal como ha sido previsto en el nuevo Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Eléctricas, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 014-2019-EM (Nuevo RPAAE).
145. Al respecto, el Nuevo RPAAE fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio de 2019, derogando al RPAAE, aprobado con el Decreto Supremo N° 29-94-EM. Siendo esto así, el Nuevo RPAAE no resultaría, en principio, aplicable al presente caso, ya que la acción de supervisión se llevó a cabo en el año 2016, fecha en la cual estuvo vigente el RPAAE¹¹⁰.

¹⁰⁸ En efecto, tal como se ha desarrollado en el Cuadro N° 4 de la presente Resolución, la instalación de la nueva tubería y remoción de la tubería anterior, así como las obras conexas a la cámara de carga, generaron impactos a los competentes ambientales de dicho entorno.

¹⁰⁹ **Disposiciones especiales para ejecución de procedimientos administrativos, aprobado con Decreto Supremo N° 054-2013-PCM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de mayo de 2013.

Artículo 4°. - Disposiciones ambientales para los proyectos de inversión
En los casos en que sea necesario modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que tienen impacto ambiental no significativo (...) no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental.

El titular del Proyecto está obligado a hacer un informe técnico sustentando estar en dichos supuestos ante la autoridad sectorial ambiental competente antes de su implementación. Dicha autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de 15 días hábiles. En caso que la actividad propuesta modifique considerablemente aspectos tales como, la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas, dichas modificaciones se deberán evaluar a través del procedimiento de modificación. (El sombreado es agregado).

¹¹⁰ Conforme al artículo 103° de la Constitución, la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos.

146. No obstante, se considera pertinente mencionar que, en el literal c) del artículo 62° del Nuevo RPAAE¹¹¹, se dispone que no se requiere un instrumento de gestión ambiental complementario para el caso de acciones preventivas, tales como las referidas a la renovación de equipos por obsolescencia que cumplan la misma función y especificaciones técnicas previstas originalmente, pero siempre que se consideren los dispositivos de protección o control ambiental que fueran necesarios y evaluados en el instrumento de gestión ambiental inicial.
147. Sin embargo, en el presente caso las actividades objeto de imputación no se subsumen en este supuesto, primero, debido a que las tuberías materia de análisis no constituyen un equipo. En efecto, de acuerdo a lo establecido en el propio PAMA del administrado, la tubería forma parte de las obras de captación de la presa de la CH Oroya:

1.2.1.2 Obras de Captación - Presas ←
A) Tubería de Presión
La tubería de presión esta constituida por una tubería de palastro con un diámetro variable de 1,57 m. a 1.12 m con una longitud de 1.335 m.

Fuente: PAMA, p. 124.

148. Asimismo, en el Código de Electricidad se establece una relación de inclusión entre una tubería metálica y un conducto¹¹², precisándose que un conducto es una estructura que puede comprender, entre otros, a una tubería metálica; en ese sentido, se puede mencionar que una tubería corresponde a una estructura y, por tanto, no podría ser considerada como un equipo.
149. Con relación a las obras conexas en la cámara de carga, estas tampoco constituyen una renovación de equipos por obsolescencia, debido a que la cámara de carga detectada durante la Supervisión Regular 2016 no corresponde a la cámara de carga aprobada en su PAMA. Por tanto, no se puede afirmar que las obras observadas tengan por finalidad el mantenimiento de la cámara de carga o formen parte de su construcción.

¹¹¹ Nuevo RPAAE, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2019-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio de 2019.

Artículo 62° - Supuestos en los que no se requiere modificación

62.1 Las siguientes acciones preventivas no requieren modificación del Estudio Ambiental o del Instrumento de Gestión Ambiental complementario, ni la presentación de un Informe Técnico Sustentatorio: (...)

- c) La renovación de equipos por obsolescencia que cumplan la misma función y especificaciones técnicas, considerando los dispositivos de protección o control ambiental que fueran necesarios y evaluados en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario aprobado.

¹¹² Código Nacional de Electricidad (Suministro 2011), pp. 10 y 11, se señala lo siguiente:

"Conducto. Estructura que contiene uno o más ductos. **NOTA:** Un conducto puede indicar una tubería metálica, un ducto a nivel de una superficie, etc. Si un conducto contiene solamente un ducto es llamado un conducto simple, si contiene más de un ducto se denomina conducto múltiple, usualmente precisando el número de ductos, por ejemplo, conducto de dos ductos."

<http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2011/Mayo/05/RM-214-2011-MEM-DM.pdf> Consulta realizada el 6 de setiembre de 2019.

150. Para concluir este punto, es preciso mencionar que, en el literal c) del artículo 62° del Nuevo RPAAE, también se exige que el cambio de equipos por obsolescencia considere los dispositivos de protección o control ambiental que fueran necesarios y evaluados en el instrumento de gestión ambiental inicial; sin embargo, en el presente caso el administrado no ha acreditado que tomara en consideración alguno de estos dispositivos, tanto más si se ha evidenciado la ocurrencia de impactos al ambiente producto de sus actividades, tal como se ha desarrollado líneas arriba.

151. Por lo expuesto, corresponde desestimar el argumento planteado por el administrado en este extremo,

Sobre la inexistencia de impactos ambientales

152. De acuerdo al administrado, también correspondería revocar la declaratoria de responsabilidad en atención al principio de prevención, ya que la conducta imputada no ha generado daños.

153. Al respecto, el principio de prevención se encuentra consagrado en el artículo VI del Título Preliminar de la LGA¹¹³. Así pues, conforme a este principio, la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo¹¹⁴; y, por otro, a ejecutar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, el impacto una vez generado.

154. Partiendo de esta premisa, podemos concluir que, en el presente caso, no corresponde revocar la responsabilidad en atención al principio de prevención, pues, como se expuso, la conducta del administrado generó impactos al medio ambiente que pudieron ser prevenidos y mitigados de forma más adecuada en caso se hubiese contado con un instrumento de gestión ambiental complementario.

155. A lo expuesto, corresponde añadir que efectuar modificaciones sin que se cuente con un instrumento de gestión ambiental complementario implica, como mínimo, poner en riesgo al entorno natural donde se desarrollan dichas actividades, pues tal operación no considera las medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos.

¹¹³

LGA

Título Preliminar

Artículo VI. - Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

¹¹⁴

Se entiende por impacto ambiental la "Alteración positiva o negativa de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por la acción de un proyecto". Ver: FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Fondo Editorial Academia de la Magistratura, 2012, p. 246.

156. Asimismo, el administrado señala que, en el presente caso, la DFAI ha establecido que la Conducta Infractora N° 2 ya no genera riesgos nocivos al ambiente, pues Statkraft ha restaurado las áreas intervenidas que fueron objeto del hallazgo.
157. Sobre este punto, en efecto, la DFAI indica que el administrado ha realizado acciones que evidencian la inexistencia de consecuencias por corregir o revertir; sin embargo, dicho análisis se encuentra circunscrito a la falta de necesidad de imponer una medida correctiva, mas no implica que el administrado no resulte responsable por la Conducta Infractora N° 2¹¹⁵.
158. Según se expuso en los considerandos anteriores, 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 sancionador¹¹⁶.
159. Sin embargo, en el presente caso, dada las características de la Conducta Infractora N° 2, esta no resulta subsanable. Esto es así, pues realizar modificaciones que no estaban previstas en el instrumento de gestión ambiental original implica una conducta que se ejecuta y consume en el momento en que se realiza la modificación, ya que impide que se incluyan las medidas de manejo ambiental para aquellos impactos que se pudieron haber ocasionado con su implementación¹¹⁷.
160. Por lo expuesto, corresponde desestimar el argumento planteado por el administrado en este extremo.

Sobre la finalidad de la conducta

161. Por otro lado, el administrado también indicó que las actividades objeto de la Conducta Infractora N° 2 corresponden a actividades que buscaron minimizar los riesgos de accidentes y/o incidentes susceptibles de poner en riesgo a los trabajadores y/o al ambiente.
162. Así pues, en la Audiencia de Informe Oral llevada a cabo ante esta Sala, Statkraft mencionó que la necesidad de efectuar el cambio de tubería se debió a la evaluación realizada a la tubería original en el año 2015, en donde se advirtió que esta tenía un riesgo de falla del 60%, precisando que esta evaluación consta en un informe técnico que obra en el expediente administrativo.

¹¹⁵ Ver considerandos 263 y 264 de la Resolución Directoral.

¹¹⁶ Criterio asumido en el considerando 55 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019.

¹¹⁷ En similar sentido, véase los considerandos 64, 65 y 66 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019.

163. Al respecto, se ha procedido a revisar el expediente administrativo, verificándose que, mediante el escrito del 20 de junio de 2019, el administrado presentó un documento denominado "Memoria descrita sobre el mantenimiento de la tubería de presión de la CH Oroya"¹¹⁸, en donde se detalla que, de acuerdo a la evaluación y diagnóstico realizado por las empresas Hatch y Cesel, estas recomendaban reemplazar la tubería.
164. Más allá de que estas afirmaciones constituyan alegaciones de parte del administrado, corresponde mencionar que la sola existencia de un riesgo de falla en la tubería no constituye un eximente de responsabilidad frente al incumplimiento imputado. Como se ha explicado en los considerandos precedentes, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva; por tanto, el administrado puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero¹¹⁹.
165. Así pues, el solo riesgo de una falla en la tubería no habilitaba al administrado para que realice las modificaciones en cuestión sin un instrumento de gestión ambiental complementario, tanto más si, por ejemplo, obtener la aprobación de la autoridad competente de un ITS (instrumento de gestión complementario) le hubiese demandado alrededor de quince (15) días hábiles.
166. Por lo expuesto, corresponde desestimar el argumento planteado por el administrado en este extremo.

Sobre la finalidad de la conducta

167. Finalmente, en la Audiencia de Informe Oral el administrado alega que el movimiento de tierra e impactos generados por la Conducta Infractora N° 2 motivó otro procedimiento administrativo sancionador en el 2017, en donde se impuso al administrado una medida correctiva que ha cumplido a su cabalidad.
168. Al respecto, los hechos que son materia del presente procedimiento y del procedimiento alegado por el administrado fueron detectados en Taza la Oroya de la CH La Oroya; sin embargo, son hechos distintos debido a que el hallazgo realizado en el año 2017 corresponde a disponer arena, grava y piedra chancada sobre vegetación, mientras que el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2016, objeto del presente procedimiento administrativo sancionador, corresponde a realizar trabajos sin contar con un instrumento de gestión ambiental complementario para la instalación de una tubería y el retiro de otra, así como por la ejecución de obras conexas en la cámara de carga de la CH Oroya¹²⁰.

¹¹⁸ Folio 439.

¹¹⁹ Criterio asumido en el considerando 119 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019.

¹²⁰ Folio 273. Considerandos 126, 127 y 128 del Informe Final de Instrucción N° 457-2019-OFA/DFAI/SFEM.

169. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por Statkraft y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa por la Conducta Infractora N° 2.

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. – CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 892-2019-OEFA/DFAI del 25 de junio de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Statkraft Perú S.A. por las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e impuso la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la misma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; en consecuencia; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente Resolución a Statkraft Perú 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**

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal

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

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal

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

.....
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° 427-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 50 páginas.