



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

RESOLUCIÓN N° 480-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1069-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : EMPRESA REGIONAL DE SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD DEL ORIENTE S.A. - ELECTRO ORIENTE S.A.
SECTOR : ELECTRICIDAD
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1154-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se corrige el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2019, en relación a la medida correctiva descrita en la Tabla N° 4 de la citada resolución, conforme a lo expuesto en los fundamentos 26 a 36 de la presente Resolución.*

Se confirma la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 747-2019-OEFA/DFSAI del 28 de mayo de 2019, que declara la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente S.A., por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1, así como la medida correctiva descrita en el Cuadro 3 de la presente Resolución, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

Lima, 5 de noviembre de 2019


I. ANTECEDENTES

1. Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. - Electro Oriente S.A. (en adelante, **Electro Oriente**)¹ es titular de la autorización para realizar la actividad de generación eléctrica a través de la Central Térmica Saposoa (en adelante, **C.T. Saposoa**), ubicada en el distrito de Saposoa, provincia de Huallaga, departamento de San Martín².

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20103795631.

² Esta autorización fue otorgada a Electro Oriente mediante Resolución Ministerial N° 065-94-EM/DGE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 1994. La C.T. Saposoa cuenta con una potencia instalada de 0.57 MW. En: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/AUTO%20OPERACION%202015-06-02.pdf> (Revisión: 30 de octubre de 2019).

Jumb

- 
2. Electro Oriente cuenta con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, aprobado mediante Resolución Directoral N° 253-96-EM/DGE del 9 de diciembre de 1996, para la prestación de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica en las regiones de Loreto y San Martín, las cuales constituyen sistemas eléctricos aislados (en adelante, **PAMA Electro Oriente**)³, en los que se incluye la operación de la actividad de generación en la C.T. Saposoa, autorizada a Electro Oriente mediante Resolución Ministerial N° 065-94-EM/DGE.
 3. El 7 de octubre de 2015, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una acción de supervisión regular a la C.T. Saposoa (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 7 de octubre de 2015⁴ (en adelante, **Acta de Supervisión**), el Informe Preliminar de Supervisión N° 163-2015-OEFA/DS-ELE⁵ (en adelante, **Informe Preliminar de Supervisión**) y el Informe de Supervisión Directa N° 217-2016-OEFA/DS-ELE del 30 de mayo de 2016⁶ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
 4. Sobre esa base, se emitió la Resolución Subdirectoral N° 1483-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 24 de mayo de 2018⁷, a través de la cual la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Electro Oriente.
 5. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado⁸, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 0367-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 6 de mayo de 2019⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
 6. De forma posterior a la evaluación de los descargos presentados contra dicho Informe¹⁰, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 747-2019-OEFA/DFAI del



³ En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 30 de octubre de 2019).


⁴ Páginas 1 a 10 del documento "Acta de Supervisión" en el disco compacto que obra en el folio 6.

⁵ En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 30 de octubre de 2019).

⁶ Páginas 1 a 47 del documento "ISD" en el disco compacto que obra en el folio 6.

⁷ Folios 7 al 9. Esta Resolución Subdirectoral fue notificada al administrado el 29 de mayo de 2018. Mediante Resolución Subdirectoral N° 166-2019-OEFA/DFAI/SFEM de 27 de febrero de 2019 (folios 24 a 30), notificada al administrado el 28 de febrero de 2019 (folio 33), se varió el hecho imputado. Mediante Resolución Subdirectoral N° 169-2019-OEFA/DFAI/SFEM de 28 de febrero de 2019 (folios 31 a 32), notificada al administrado el 28 de febrero de 2019 (folio 34), se amplió por 3 meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador.

⁸ Folios 42 al 73. Los descargos del administrado se encuentran contenidos en el escrito con registro N° E24-29890, recibida el 28 de marzo de 2019.



⁹ Folios 74 al 83. Este Informe fue notificado al administrado el 7 de mayo de 2019 (folios 84 al 85).

¹⁰ Folios 87 al 103, 105 al 142 y 144 al 148. Los descargos del administrado se encuentran contenidos en los escritos con registros N° E24-50594, N° E24-50577 y N° E24-54157, recibidas el 15 y 27 de mayo de 2019.

28 de mayo de 2019¹¹ (en adelante, **Resolución Directoral 1**), mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la comisión de la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Electro Oriente realizó acciones de abandono (retiro de instalaciones) en la C.T. Saposoa sin contar con un Plan de Abandono conforme lo establece su PAMA, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, generando	Artículos 18° y 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ¹² Artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA) ¹³ Literal h) del artículo 31° ¹⁴ del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (LCE) Artículos 13° y 29° ¹⁵ del Decreto	Inciso b) del del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por

¹¹ Folios 149 al 159. Esta Resolución fue notificada al administrado el 28 de mayo de 2019 (folio 160).

¹² LGA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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.

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

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

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

¹³ LSNEIA, 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.

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

¹⁴ LCE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992.

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

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

¹⁵ RLSNEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2008.

Artículo 13°.- Instrumentos de gestión ambiental complementaria 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

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	daño potencial a la flora y fauna.	Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (RLSNEIA).	Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) ¹⁶ .

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 166-2019-OEFA/DFAI/SFEM.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral 1¹⁷, la DFAI ordenó a Electro Oriente el cumplimiento una medida correctiva:
8. El 14 de junio de 2019, Electro Oriente interpuso un recurso de reconsideración¹⁸ contra la Resolución Directoral 1.
9. Mediante Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI del 31 de julio de 2019 (en adelante, **Resolución Directoral 2**)¹⁹, la DFAI declaró infundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral 1 por Electro Oriente, variando la medida correctiva dictada por la Resolución Directoral 1²⁰.

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."

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas

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.

Infracción (Supuesto de hecho del tipo infractor)	Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria
2. Desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental			
2.2 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15 de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley de SEIA.	Grave	De 10 a 1 000 UIT

¹⁷ En el siguiente cuadro se presenta la medida correctiva dictada conforme a la variación efectuada por la Resolución N° 1154-2019-OEFA-DFAI de 31 de julio de 2019, mediante la cual se modificó la medida correctiva dictada por la Resolución Directoral 1, de modo que en vez de acreditar el abandono deberá gestionarse la aprobación del PAT así como se establece una medida correctiva complementaria.

¹⁸ Folios 161 al 183.

¹⁹ Folios 184 al 189. Esta resolución fue notificada al administrado el 1 de agosto de 2019 (folio 203).

²⁰ Ver Cuadro N° 2 de la presente Resolución.

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Electro Oriente realizó acciones de abandono (retiro de instalaciones) en la C.T. Saposoá sin contar con un Plan de Abandono conforme lo establece su PAMA, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, generando daño potencial a la flora y fauna.	Electro Oriente deberá gestionar ante la autoridad certificadora competente la aprobación del Plan de Abandono Total (PAT) que contemple la realización de acciones de abandono total de la C.T. Saposoá, respecto de los componentes e instalaciones que en la actualidad persisten	(i) En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución, el administrado deberá gestionar la contratación de una consultora inscrita en el Registro de Consultoras correspondiente, a fin de que elabore el PAT para la C.T. Saposoá	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de la celebración del contrato con una consultora inscrita en el Registro de Consultoras, el administrado deberá presentar a la DFAI copia del contrato firmado con la consultora autorizada para la elaboración del PAT.
		(ii) En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contabilizados a partir de la firma de contrato con la consultora, el administrado deberá elaborar el PAT de la C.T. Saposoá, ante la autoridad certificadora competente, cumpliendo los requisitos establecidos para tal fin.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de la presentación del PAT de la C.T. Saposoá a la autoridad competente, el administrado deberá presentar a la DFAI copia del cargo de presentación del referido instrumento de gestión ambiental

Fuente: Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

10. Asimismo, se dispuso que, en el supuesto de desaprobación del Plan de Abandono Total por parte de la autoridad certificadora competente, cuya causal no sea atribuible al administrado, corresponde el dictado de la siguiente medida correctiva complementaria:

Cuadro N° 3: Detalle de la medida correctiva complementaria

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Electro Oriente realizó acciones de abandono (retiro de instalaciones) en la C.T. Saposoá sin contar con un Plan de Abandono conforme lo establece su PAMA, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, generando daño	En el supuesto de desaprobación del Plan de Abandono Total (PAT) de la C.T. Saposoá, el administrado deberá realizar el abandono total de la C.T. Saposoá, de acuerdo con los lineamientos para el abandono total	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificado el acto que desaprueba el Plan de Abandono Total (PAT) presentado por el administrado a la	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día de vencimiento del plazo de la presente medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI lo siguiente: -Informe Técnico en el cual se detallen: (i) las acciones realizadas para el abandono total de las

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
potencial a la flora y fauna.	de la Central contemplados en el PAMA del administrado.	autoridad certificadora competente.	instalaciones de la C.T. Saposoa. Asimismo, deberá adjuntar registro fotográfico fechado y georreferenciado.

Fuente: Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

11. El 9 de agosto de 2019, Electro Oriente interpuso recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral 2, señalando los siguientes argumentos:

- a) En el 2003 no existía una entidad competente encargada de aprobar el Plan de Abandono Total, ni las disposiciones y dispositivos legales y su existencia.
- b) Conforme a lo establecido en el instrumento de gestión ambiental, se realizaron acciones previas a la baja de los componentes, retiro de las instalaciones de la C.T. Saposoa y la restauración del lugar. Prueba de las acciones realizadas, se adjuntó el Oficio N° 015-MPNN-REG.129-T2003 del 09 de julio de 2003; Acta de Adjudicación en Primer Remate; Póliza de Adjudicación 001-N°000621 del 02 de julio del 2003; y Hoja de Liquidación.
- c) Se debe valorar el principio de prescripción y de legalidad, toda vez que, el supuesto hecho imputado corresponde al año 2003.
- d) La Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional de San Martín (**DREM San Martín**), mediante Oficio N° 478-2019-GRSM/DREM de 22 de mayo de 2019, indicó que ninguna norma contempla la presentación de un IGA correctivo. Siendo que, sobre el particular, el OEFA no dictó la opinión técnica solicitada el 27 de mayo de 2019.
- e) Electro Oriente solicitó considerar como prueba nueva la segunda solicitud de opinión técnica remitida a la DREM San Martín el 07 de agosto de 2019.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente²², se creó el OEFA.

²¹ Folios 192 al 199. Esta resolución fue notificada al administrado el 1 de agosto de 2019 (folio 203).

²² **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico

13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²³ (Ley del SINEFA), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 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 OEFA²⁴.
15. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁶ al OEFA. Siendo que mediante

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.

²³ Ley del SINEFA, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁷ 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.

16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁸, y en los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁹, 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

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales

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.

- 27 **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.

28 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.

- 29 **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.

y microorganismos)³⁰.

18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³¹ 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.
19. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define 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.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³².
21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³³, 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 preserve³⁴; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

³⁰ Fundamento jurídico 27 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

³¹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.
Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

³² Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³³ **Constitución Política del Perú de 1993**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)

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

³⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.

22. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento 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 inciertos³⁶.
24. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

25. 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**)³⁷, por lo que es admitido a trámite.

³⁵ 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.

³⁶ Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

³⁷ **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. CUESTIÓN PREVIA

Rectificación del error material

26. Previo al análisis de fondo del presente caso, este Tribunal considera necesario señalar que, en virtud a lo establecido en el numeral 212.1 del artículo 212° del TUO de la LPAG, se otorga a los órganos de la Administración Pública la facultad de rectificar errores materiales o aritméticos con efecto retroactivo, en cualquier momento, bien sea de oficio o a solicitud del administrado, siempre que con dicha modificación no se altere el contenido ni sentido de la decisión adoptada.
27. Al respecto, Morón Urbina³⁸ señala que los errores materiales para poder ser rectificadas por la Administración Pública deben: i) evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos, manifestándose por su sola contemplación; y, ii) el error debe ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y que, por consiguiente, no requieran de mayor análisis. En tal sentido, estos errores no conllevan a la nulidad del acto administrativo, en tanto no constituyen vicios de este ni afectan al sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo.
28. En función a ello, cabe señalar que la potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración se constituye como un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.
29. De lo señalado, se colige que las autoridades administrativas tienen la facultad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados los errores materiales o aritméticos existentes en los actos administrativos que emitan, siendo que, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.
30. En el presente caso, de la revisión de los actuados, esta Sala advierte que se ha incurrido en un error material al momento de establecer el plazo de cumplimiento en la medida correctiva complementaria señalada en la Tabla N° 4 de la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI del 31 de julio de 2019, al haberse añadido indebidamente la frase “el administrado”.
31. A fin de observar este error material, se transcribirá la Tabla N° 4 de la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI del 31 de julio de 2019, referido a la medida correctiva complementaria y se resalta la parte del plazo de cumplimiento en donde se ha incurrido en error:

³⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II. 14ta. Ed. Lima: Gaceta Jurídica, 2019. p. 151.

Tabla N° 4: Detalle de la medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Electro Oriente realizó acciones de abandono (retiro de instalaciones) en la C.T. Saposoa sin contar con un Plan de Abandono conforme lo establece su PAMA, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, generando daño potencial a la flora y fauna.	En el supuesto caso de desaprobación del Plan de Abandono Total (PAT) de la C.T. Saposoa, el administrado deberá realizar el abandono total de la C.T. Saposoa, de acuerdo con los lineamientos para el abandono total de la Central contemplados en el PAMA del administrado.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificado el acto que desaprueba el Plan de Abandono Total (PAT) presentado por el administrado a la autoridad certificadora competente, <u>el administrado</u> .	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día de vencimiento del plazo de la presente medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI lo siguiente: -Informe Técnico en el cual se detallan: (i) las acciones realizadas para el abandono total de las instalaciones de la C.T. Saposoa. Asimismo, deberá adjuntar registro fotográfico fechado y georreferenciado.

32. Según se observa de la Tabla N° 4, se otorga un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles a partir del día siguiente de la desaprobación del PAT por parte de la autoridad certificadora para que Electro Oriente cumpla con la obligación establecida en la medida correctiva de realizar el abandono total de la C.T. Saposoa, de acuerdo con los lineamientos para el abandono total de la Central contemplados en el PAMA.
33. De la revisión de la Tabla N° 4, se advierte que se ha añadido indebidamente la frase “el administrado” al final de la determinación del plazo de cumplimiento de la medida correctiva, la cual no guarda relación con la redacción del enunciado establecido.
34. Cabe señalar que de la revisión de los actuados se advierte lo siguiente:
- (i) De la lectura de la Tabla N° 4 se observa que en la Tabla N° 4 de la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI, se ha incluido indebidamente la frase “el administrado” al final de la determinación del plazo de cumplimiento de la medida correctiva.
 - (ii) La corrección del error no requiere mayor análisis, bastando cotejar los datos que obran en el expediente administrativo, para acreditar el sentido del contenido redactado en la Tabla N° 4 relativo a la determinación del plazo de cumplimiento de la medida correctiva complementaria, por tanto, no se ha afectado el derecho de defensa del administrado.
35. En tal sentido, este Colegiado considera necesario proceder de oficio con la corrección del error material en el que se incurrió en la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI, al incluir indebidamente la frase “el administrado” al final de la determinación del plazo de cumplimiento de la medida correctiva, dado

que no se verifica que dicho error material haya significado una afectación al derecho de defensa del administrado.

36. Por consiguiente, el apartado de la Tabla N° 4 de la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI del 31 de julio de 2019, referido a la medida correctiva complementaria queda redactada en los siguientes términos:

Tabla N° 4: Detalle de la medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
Electro Oriente realizó acciones de abandono (retiro de instalaciones) en la C.T. Saposoa sin contar con un Plan de Abandono conforme lo establece su PAMA, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, generando daño potencial a la flora y fauna.	En el supuesto caso de desaprobación del Plan de Abandono Total (PAT) de la C.T. Saposoa, el administrado deberá realizar el abandono total de la C.T. Saposoa, de acuerdo con los lineamientos para el abandono total de la Central contemplados en el PAMA del administrado.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificado el acto que desaprueba el Plan de Abandono Total (PAT) presentado por el administrado a la autoridad certificadora competente.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día de vencimiento del plazo de la presente medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI lo siguiente: -Informe Técnico en el cual se detallen: (i) las acciones realizadas para el abandono total de las instalaciones de la C.T. Saposoa. Asimismo, deberá adjuntar registro fotográfico fechado y georreferenciado.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS



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

- (i) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por realizar acciones de abandono de la C.T. Saposoa, sin contar con un Plan de Abandono, incumpliendo lo establecido en su PAMA.
- (ii) Determinar si la medida correctiva impuesta al administrado por la conducta infractora se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- VII.I **Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por realizar acciones de abandono de la C.T. Saposoa, sin contar con un Plan de Abandono**


Marco normativo que regula la obligación del cumplimiento de instrumentos de gestión ambiental

- 
38. Conforme a lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, 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 administrados³⁹.
- 
39. Por su parte, de acuerdo al artículo 29° del RLSNEIA⁴⁰, 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 del estudio ambiental.
40. En esa línea, respecto al sector electricidad, los artículos 5° y 13° del Reglamento de Protección Ambiental para Actividades Eléctricas, aprobado con Decreto Supremo N° 029-94-EM⁴¹ (RPAAE), señalan que, durante el ejercicio de las

³⁹

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 17°.- De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.


Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

⁴⁰

RLSNEIA

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.”

⁴¹

RPAAE, aprobado con Decreto Supremo N° 029-94-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994. Norma vigente al momento de los hechos materia de la Supervisión Regular 2015.



1

actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución, los titulares de las concesiones y autorizaciones tendrán la responsabilidad del control y protección del ambiente en lo que a dichas actividades concierne, por lo cual para el desarrollo de la actividad de generación realizada por el administrado requería contar con un instrumento de gestión ambiental.

41. Interpretando este marco normativo, este Tribunal ha señalado, 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 productivas⁴².
42. Por tanto, a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental del administrado, como sucede en el presente caso con el PAMA de Electro Oriente, deberá identificarse las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental.
43. De lo expuesto, se observa que el incumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental, como un PAMA, puede generar responsabilidad administrativa. Bajo este marco general, procederemos a analizar la norma tipificadora imputada de forma específica a Electro Oriente, a efectos de determinar si se han presentado los presupuestos requeridos para su configuración.

De la identificación de las obligaciones establecidas en el PAMA Electro Oriente

44. En el PAMA Electro Oriente, aprobado mediante Resolución Directoral N° 253-96-EM/DGE, se estableció la obligación de contar con un Plan de Abandono para las instalaciones de las Centrales Termoeléctricas de Electro Oriente, entre ellas, la C. T. Saposoa, el cual debe comprender las siguientes etapas: (i) acciones previas; (ii) retiro de las instalaciones; y, (iii) restauración del lugar, conforme a lo siguiente:

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

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

⁴² Ver numeral 31 de la Resolución N° 067-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de marzo de 2018.

1.4. Plan de abandono de las instalaciones

1.4.1. Consideraciones generales

El desarrollo de un plan de abandono requiere de consideraciones tanto técnicas como sociales. Para cual es de suma importancia analizar y correlacionar las condiciones geográficas de la ubicación del proyecto y el uso final que tendrá el área, con las aspiraciones y planes que tengan sobre el particular los pobladores y las autoridades locales.

A partir de un concenso con la comunidad, recién se estaría en las condiciones de iniciar el desarrollo del plan de abandono.

Es posible que se planteen las opciones de que solamente parte de la infraestructura pase al poder de terceros, en cuyo caso el resto de la instalaciones físicas tendrían que ser desmanteladas y las cimentaciones estructurales serían retiradas. Pero por las dimensiones relativamente menores de las áreas ocupadas por las centrales eléctricas sería más práctico preferir opción de que el terreno de cada central sea entregada en su totalidad a los adjudicatarios.

Según la decisión de que se adopte sobre el uso final del terreno y de las instalaciones, consideran los aspectos que deben ser involucrados en la preparación del plan de abandono.

Debido a que las circunstancias que se desarrollarán durante la vida del proyecto van a seguir evolucionando y cambiando, es de esperarse que los detalles del abandono tendrán que ser planificados y desarrollados en sus detalles finales en su oportunidad comprendiendo la acciones siguientes:

- Acciones previas
- Retiro de las instalaciones (abandono parcial, temporal y total)
- Restauración del lugar

1.4.3.3. Lineamientos

Consecuentes con los criterios arriba expuestos, a continuación se presentan los lineamientos para los tres tipos de abandono de las Centrales Térmicas, Redes de Distribución y Líneas de Transmisión

1.4.3.4. Requerimientos ó Sugerencias para el Uso de la Infraestructura de las Centrales Termoeléctricas, Líneas de Transmisión y Distribución

De llegar el momento de tener que abandonar las instalaciones actuales se pueden adecuar como locales para actividades educativas y de cultura o recreación. Entre estos son:

Fuente: PAMA Electro Oriente⁴³

45. De la parte antes citada del PAMA Electro Oriente, se advierte que dicha empresa debía, entre otros, desarrollar un Plan de Abandono, en forma previa a la realización de acciones de abandono. Tales como:

⁴³ Páginas 190 y 192 del PAMA Electro Oriente.

Acciones previas	Retiro de las instalaciones	Restauración del lugar
<p>La decisión de abandonar el lugar requiere que inmediatamente se tomen diversas acciones previas al retiro de instalaciones. Estas acciones comprenderán las condiciones, definiciones, capacitaciones y otros que se indican a continuación:</p> <p>-Condiciones de la transferencia de terrenos e instalaciones a terceros.</p> <p>-Definición de los límites de las instalaciones que no quedarán en poder de terceros.</p> <p>-Capacitación de los receptores de facilidades, infraestructura y terrenos sobre los conceptos y métodos del apropiado cuidado y mantenimiento.</p> <p>-Adoctrinamiento y concientización de la comunidad sobre los beneficios de la preservación ambiental.</p> <p>-Trabajos geotécnicos para determinar las características de las napas freáticas.</p>	<p>El retiro de las instalaciones deberá considerar la preparación de las instrucciones técnicas y administrativas para llevar a cabo las acciones siguientes:</p> <p>-Actualización de los planos de construcción y montaje de las obras civiles, estructurales y de instalación de maquinarias.</p> <p>-Inventario de las maquinarias y equipos de las centrales, subestaciones y líneas de transmisión, con las indicaciones de las dimensiones, pesos de las partes en que desarmarían y condiciones de conservación.</p> <p>-Inventario y metrado de las estructuras metálicas y las condiciones de conservación.</p> <p>-Inventario y metrado de los tanques de almacenamiento, líneas de tuberías, bombas, válvulas y demás equipos y accesorios.</p> <p>-Metrado de las obras civiles para proceder a su retiro, incluyendo las excavaciones que se requieran por debajo del nivel del terreno según los requerimientos de las regulaciones pertinentes.</p> <p>-Metrado de las excavaciones necesarias para el retiro de líneas de desagüe, líneas eléctricas y otros que se encuentren enterrados.</p> <p>-Selección y contratación de las empresas que se encargarán del desmontaje de las maquinarias, el retiro de las estructuras y equipos, la demolición y remoción de las obras civiles, etc.</p> <p>-Desmontaje de las maquinarias, equipos, etc.</p> <p>-Retiro de las estructuras metálicas, Tanques de almacenamiento, línea de tuberías, bombas, válvulas, etc.</p> <p>-Demolición de las obras civiles: paredes, techos, etc.</p> <p>-Remoción de las cimentaciones estructurales.</p> <p>-Excavaciones, movimientos de tierras, rellenos y nivelaciones.</p>	<p>El plan de restauración deberá analizar y considerar las condiciones originales del ecosistema y tendrá que ser planificado de acuerdo al destino final del terreno. Esta rehabilitación deberá considerar los aspectos que aseguren la preparación del terreno para que la misma pueda recibir una cobertura vegetal, tenga sistema de drenaje y protección de la erosión.</p> <p>Los aspectos que deben considerarse en la restauración son:</p> <p>- Descontaminación del suelo.</p> <p>-Limpieza y arreglo de la superficie del terreno.</p> <p>-Cobertura vegetal.</p> <p>-Sistemas de drenaje.</p>

(Resaltado agregado)

Fuente: Puntos 1.4.1 A, B y C del PAMA Electro Oriente.

En caso de terminación de la actividad de electricidad y teniendo en cuenta el uso que se le dará al área, las condiciones geográficas actuales y las condiciones originales del ecosistema, se **propondrán** en el plan de abandono las **acciones de descontaminación, restauración, reforestación, retiros y otras que sean necesarias para devolver** el ambiente a un status adecuado para el desenvolvimiento normal de la vida.

A continuación, se presentan los lineamientos para el abandono de las Centrales Térmicas:

Abandono

(...) se deberán **tomar** las siguientes consideraciones para evitar el impacto negativo al medio ambiente:

1. **Determinar** cuáles serán los equipos e instalaciones que se quedarán en la zona.
2. **Realizar** una evaluación de los elementos o partes de los equipos e instalaciones que se quedarán en la zona para prevenir que no contengan sustancias contaminantes en caso de encontrarse, **deberán ser evacuados, tratados adecuadamente y colocados** en zonas predeterminadas para evitar que afecten al medio ambiente.
(...)
5. Todos los desechos contaminantes no peligrosos **deberán ser tratados** adecuadamente de acuerdo al manual de procedimientos de manipulación, almacenamiento y disposición de desechos contaminantes, siendo recomendable para estos casos el tratamiento de degradación biológica.
(...)
7. Todas las facilidades empleadas por la empresa y que puedan ser utilizadas por otras instituciones **deben ser** convenientemente **transferidos** incluyendo su plan de contingencia y su estudio de adecuación al medio ambiente
(...)
9. Todos los desechos biodegradables, así como las zonas contaminadas por derrames o efluentes se **deberán recuperar y adecuar** para que sean utilizados en la reforestación de la zona o la utilización futura de acuerdo a las actividades económicas del lugar.
10. Las poblaciones aledañas que son consecuencia directa de la presencia de las C.T. **deben ser preparadas** para este impacto dándoles el apoyo necesario para eliminar efectos que pudieran permanecer de manera constante.
(...)
12. Se **deberá dejar establecido** en planos todos los focos contaminantes y realizar un video de la zona al momento del abandono para efectos comparativos posteriores

(Resaltado agregado)

Fuente: Puntos 1.4.3.3.3 del PAMA Electro Oriente.

46. De las partes antes citadas del PAMA Electro Oriente, se advierte que dicha empresa debía, entre otros, desarrollar un Plan de Abandono antes de proceder al inicio de acciones de abandono, el cual debería considerar; las acciones previas, el retiro de instalaciones y la restauración del lugar.
47. Respecto a los planes de abandono en el sector electricidad, el Anexo de Definiciones del RPAAE, estableció que el Plan de Abandono es un conjunto de acciones para abandonar un área o instalación, el cual deberá incluir medidas que eviten efectos adversos.
48. A mayor abundamiento, cabe señalar que, tomando como base lo establecido en el PAMA Electro Oriente, el propio administrado en el caso de la Central Térmica Picota, ubicada en el distrito y provincia del mismo nombre, en el departamento

de San Martín, obtuvo la aprobación del Plan de Abandono de dicha Central Térmica, mediante la Resolución Directoral N° 161-2002-EM/DGAA del 27 de mayo de 2002, emitida por la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Energía y Minas (MINEM)⁴⁴.

49. Como se observa, Electro Oriente se encontraba obligado a desarrollar un Plan de Abandono en forma previa a la realización de acciones de abandono en la C.T. Saposoa, considerando para ello, los compromisos establecidos para cada una de sus etapas en el PAMA Electro Oriente.
50. En el Acta de Supervisión se señala que, al momento de la acción de supervisión, en la C.T. Saposoa se evidenció que Electro Oriente no la tenía en operación, advirtiéndose al ingresar que el área ocupada por la empresa presentaba ausencia de aparatos, generadores, tableros electrónicos, conexiones, etc, permaneciendo

⁴⁴ En el citado caso, considerando lo establecido en la normativa aplicable, el administrado obtuvo un Plan de Abandono aprobado por el MINEM.

RPAAE, aprobado con Decreto Supremo N° 029-94-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994.

Artículo 33.- Los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones, deberán considerar todos los efectos potenciales de sus Proyectos Eléctricos sobre la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales. El diseño, la construcción, operación y abandono de Proyectos Eléctricos deberán ejecutarse de forma tal que minimicen los impactos dañinos. (Resaltado agregado)

TUPA del MINEM aprobado con el Decreto Supremo N° 025-2002-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 1 de setiembre de 2002.

Ítem	Denominación del procedimiento	(...)	Autoridad que resuelve el trámite	Documento resolutorio
BG07	Aprobación del Plan de Cierre o Abandono A) Para grifos, estaciones de servicios, plantas envasadoras de gas, gasocentros y distribución eléctrica de menos de 30 Mw. B) Pequeño productor minero y pequeño productor artesanal, declaración jurada y evaluación ambiental. C) Otros. Base legal: - D.S N° 053-99-EM (Art. 4° al 6) (28-09-99). - D.S N° 046-93-EM (Art. 56°) (12-11-43). - R.M. N° 728-99-EM/VMM (09-01-00) - Ley N° 27444 (Art. 34°) (11-04-01) - D.S. N° 013-02-EM) (24-04-02).	(...)	Director General	Resolución Directoral

TUPA del MINEM aprobado con el Decreto Supremo N° 038-2014-EM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 1 de setiembre de 2002, actualizado y modificado con la Resolución Ministerial N° 514-2017-MEM/DM, publicado el 7 de diciembre de 2017.

N° orden	Denominación del procedimiento	(...)	Inicio del procedimiento	Autoridad competente para resolver
BG07	Aprobación de plan de abandono para actividades de hidrocarburos y electricidad Base Legal: - Ley N° 27444 (Art. 29 y 44) (11-04-2001). - D.S. N° 031-2007-EM (Art. 91 Inciso f) (26-06-2007). - D.S. N° 015-2006-EM (Art. 89) (05-03-2006). - D.S. N° 019-2009-MINAM (25-09-2009). - R.M. N° 223-2010-MEM/DM (26-05-2010).	(...)	Oficina de Administración Documentaria y Archivo Central	Director General de Asuntos Ambientales Energéticos

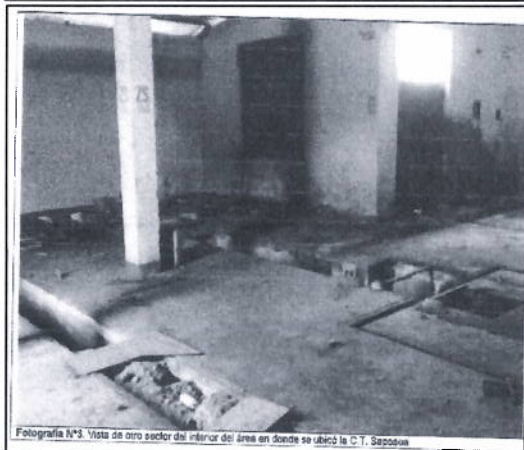
algunos como las canaletas, conforme se observa en las fotografías obtenidas durante la Supervisión Regular 2015 realizada:

Acta de Supervisión

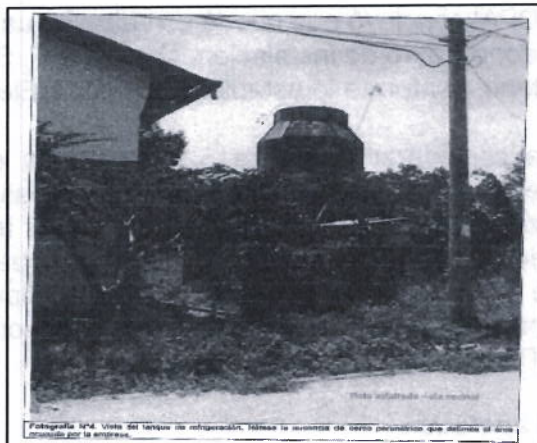
Nº	HALLAZGOS
1	Durante la supervisión de campo, se halló en las coordenadas UTM Sistema WGS 84, 9233706N, 304312E, el administrado no tiene en operación la C.T. Saposoa. Al ingresar al área ocupada por la empresa, se evidenció la ausencia de aparatos, generadores, tableros electrónicos, conexiones, etc., permanecen las canaletas, entre otros. En el área externa, se encuentran celdas de material noble y con puerta de reja (en algunos casos, ya no existe esa puerta), todo lo anterior, vacío. A un costado del área ocupada por el administrado existe un tanque de refrigeración.

Fuente: Acta de Supervisión⁴⁵

Fotografías del Informe de Supervisión



⁴⁵ p. 6 del Acta de Supervisión. En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/>



Fuente: Fotografías del Informe de Supervisión⁴⁶

51. Al no tenerse referencia de la ubicación de transformadores y equipos empleados en la C.T. Saposoa, la DS requirió a Electro Oriente información respecto al plan de abandono, sin obtener ninguna respuesta por parte del administrado.
52. Tal como se evidenció en el Informe Preliminar de Supervisión⁴⁷ y en el Informe de Supervisión⁴⁸, en la Supervisión Regular 2015, no se hallaron antecedentes documentarios que evidencien que Electro Oriente desarrolló un Plan de Abandono, conforme se señala a continuación:

Informe Preliminar de Supervisión

Sin embargo, es necesario indicar, que de la revisión de los archivos que obran en OEFA, no se han hallado los antecedentes documentarios que evidencien la aprobación del documento ambiental exigido, ni documento que indique la conformidad del abandono.

No se conoce la ubicación de los transformadores y equipos que fueron empleados en la C.T. Saposoa (con el especial interés, que debido a la antigüedad de los mismos, es posible el contenido de PCB).

No se tiene información referente a si esta área, en la cual se ubicó la C.T. Saposoa, fue tomada en cuenta por la empresa, durante la identificación de sitios contaminados en coherencia a lo establecido en el D.S. 002-2013-MINAM, D.S. 002-2014-MINAM.

Por lo anterior, se considera que corresponde el hallazgo, el cual es moderado, toda vez que las implicancias en la actualidad de los posibles impactos al suelo y al aire (incluyendo el ruido) son imperceptibles, toda vez que ya culminó el abandono de la instalación.
En coherencia a lo anterior y ante la solicitud, está pendiente de entrega por parte de la empresa, resolución directoral u otro documento similar, mediante la cual se aprobó el abandono de la instalación y la conformidad de haberse cumplido con el abandono de la C.T. Saposoa.

Fuente: Informe Preliminar de Supervisión⁴⁹

⁴⁶ Informe de Supervisión. En: <https://publico.oeffa.gob.pe/sisud/>

⁴⁷ Informe de Supervisión. En: <https://publico.oeffa.gob.pe/sisud/>

⁴⁸ Informe Preliminar de Supervisión. En: <https://publico.oeffa.gob.pe/sisud/>

⁴⁹ Informe de Supervisión. En: <https://publico.oeffa.gob.pe/sisud/>

53. De tal manera, la DFAI concluyó que quedó acreditado que Electro Oriente realizó acciones de abandono (retiro de instalaciones) en la C.T. Saposoa sin desarrollar un Plan de Abandono, conforme lo establece su PAMA Electro Oriente.
54. Al respecto, cabe considerar que esta Sala, tomando en cuenta los hechos constatados en el Acta de Supervisión, las fotografías y requerimientos de información analizados en el Informe Preliminar y en el Informe de Supervisión acerca del estado de la C.T. Saposoa, concluye que se ha verificado el incumplimiento de Electro Oriente respecto a no desarrollar un Plan de Abandono para realizar acciones de abandono en la C.T. Saposoa, conforme a la obligación establecida en el PAMA Electro Oriente.

Argumentos de la apelación

55. En su recurso de apelación, Electro Oriente manifestó que, en el 2003, no existía una entidad competente encargada de aprobar el Plan de Abandono, ni las disposiciones y dispositivos legales y su existencia.
56. Al respecto, cabe precisar que la conducta infractora implica la realización de actividades de abandono (retiro de instalaciones) en la C.T. Saposoa sin desarrollar un Plan de Abandono conforme lo establece su PAMA, las cuales se verificaron que se realizaban en la Supervisión Regular 2015 en la C.T. Saposoa⁵⁰.
57. Electro Oriente señaló que, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, se realizaron acciones previas a la baja de los componentes, retiro de las instalaciones de la C.T. Saposoa y la restauración del lugar, conforme al siguiente detalle:

Recurso de apelación

En tal sentido, Electro Oriente S.A. según lo establecido en su instrumento ambiental realizó las siguientes acciones:

- Acciones previas; Electro Oriente S.A. realizó el proceso para dar de baja a los componentes de la CT Saposoa y posterior a ello, los entregó bajo la modalidad de subasta.
- Retiro de las instalaciones, el postor ganador (adjudicado) de la subasta en coordinación con Electro Oriente, realizó el movimiento, transporte y retiro de partes y piezas de motores, tales como el motor diésel CKD, motor DETROY, Motor IsottaFasinho, Motor Caterpillar y otros componentes de los grupos, tanques transformadores obsoletos e incompletos de los Grupo.
- Restauración del lugar, Electro Oriente S.A. aún mantiene la infraestructura debido a que hay propuestas para una futura obra; tales como una posible oficina comercial, entre otros. El tanque de agua (utilizado para un sistema de refrigeración de los grupos) y las celdas de material noble y puerta de reja aún se mantiene allí, considerando que no existe riesgo de un posible impacto ambiental negativo ya que los componentes de dicha ex Central Térmica con potencial de causar impacto ambiental negativo, fueron retirados.

Prueba de las acciones realizadas, se adjuntó el OFICIO N°015-MPNN-REG.129-T2003 de fecha 09 de julio del 2003; Acta de Adjudicación en Primer Remate, Póliza de Adjudicación 001-N°000621 de fecha 02 de julio del 2003 y Hoja de liquidación.

⁵⁰ p. 6 del Acta de Supervisión, Informe Preliminar de Supervisión e Informe de Supervisión. En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/>

58. Como prueba de las acciones realizadas, se adjuntó el Oficio N° 015-MPNN-REG.129-T2003 del 09 de julio de 2003; Acta de Adjudicación en Primer Remate; Póliza de Adjudicación 001-N°000621 del 02 de julio del 2003; y Hoja de Liquidación. De la revisión de los citados medios probatorios⁵¹, se evidencia que se efectuaron determinadas acciones previas a efectos de realizar el abandono de las instalaciones, sin embargo, los medios probatorios presentados no acreditan que el administrado haya contado con un Plan de Abandono para realizar acciones de abandono, conforme al compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental.
59. Añadió el administrado que se debe valorar el principio de prescripción y de legalidad, toda vez que, el supuesto hecho imputado corresponde al año 2003.
60. Sobre esto último, esta Sala considera necesario distinguir, siguiendo a la doctrina⁵², las distintas clases de infracciones administrativas, debido a que de su clasificación se derivan una serie de consecuencias jurídicas⁵³, ya sea -como sucede en el presente caso- para determinar el plazo de prescripción, la aplicación del mecanismo de subsanación voluntaria⁵⁴ o, si la conducta infractora se encuentra dentro del marco de vigencia de una norma temporal.
61. De esta manera, con base en lo dispuesto en el artículo 252° del TULO de la LPAG⁵⁵, se pueden distinguir cuatro tipos de infracciones administrativas en nuestro ordenamiento jurídico: (i) las instantáneas; (ii) las instantáneas de efectos permanentes -llamadas también *infracciones de estado* por parte de la doctrina-; (iii) las continuadas; y, (iv) las permanentes⁵⁶.

⁵¹ Folios 180 a 183.

⁵² BACA, Víctor. La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista Derecho & Sociedad. N° 37, Lima, 2011, pp. 263 – 274.

⁵³ Véase, al respecto, el la Resolución N° 339-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de octubre de 2018 (considerando 54) y la Resolución N° 160-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 8 de junio de 2018 (considerando 64).

⁵⁴ Véase, por ejemplo, el considerando 66 de la Resolución N° 002-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 7 de enero de 2019.

⁵⁵ **TULO de la LPAG**
Artículo 252.- Prescripción (...)

252.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes (...). (El sombreado es agregado)

⁵⁶ Como ha mencionado este Tribunal en la Resolución N° 339-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de octubre de 2018 (pie de página 48 del considerando 53), la doctrina define las referidas infracciones en los siguientes términos:

- **Infracciones instantáneas:** (...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. (...).

62. Ahora bien, conforme se ha pronunciado este Tribunal, en anteriores pronunciamientos⁵⁷, la conducta referida a incumplir obligaciones de no hacer realizando actividades, incumpliendo con su IGA, constituye una infracción permanente.

63. En atención a lo anterior, cabe precisar que, sobre las infracciones permanentes, la profesora De Palma del Teso⁵⁸ señala lo siguiente:

Las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción.

64. En la misma línea, López-Urbina⁵⁹ sostiene que, en las infracciones permanentes, el administrado se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable; ya que, el ilícito se sigue consumando, la infracción se sigue cometiendo y se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica.

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

Al respecto, véase DE PALMA DEL TESO. "Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción". En: *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 112, Civitas, Madrid, 2011, pp. 555 - 556. Este artículo se encuentra publicado en: http://www.mpfh.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf. Consulta: 15 de octubre de 2019.

⁵⁷ Como es el caso de la Resolución N° 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM del 20 de abril de 2017 (fundamento 34), de la Resolución N° 423-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de setiembre de 2019 (fundamento 179) y de la Resolución N° 450-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de octubre de 2019 (fundamento 97).

⁵⁸ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción. Disponible en: http://www.mpfh.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf. Consulta: 20 de febrero de 2019. p. 557.

⁵⁹ LÓPEZ-URBINA, Carlos. El cómputo del plazo de prescripción en el derecho peruano. Piura: Universidad de Piura, 2015. p. 28.

65. Respecto al supuesto de las infracciones permanentes, el profesor Baca⁶⁰ señala lo siguiente:

En el supuesto de las infracciones permanentes existe una voluntad infractora que se mantiene a lo largo del tiempo, pues el tipo infractor no se refiere únicamente a la creación de una situación antijurídica, sino a su mantenimiento a lo largo del tiempo. En este caso, mientras la situación antijurídica persista, también lo hace la voluntad infractora y, por tanto, la infracción sigue consumándose.

Esta es la razón, por ejemplo, por la cual en las infracciones permanentes el plazo prescriptorio se empieza contar desde que cesa la conducta infractora, no desde que ésta se inicia. Por tanto, "toda vez que la acción efectuada se extiende dentro del ámbito de vigencia de la nueva Ley, por lo que el autor puede prever las consecuencias punitivas de su conducta", tiene sentido que se le castigue aplicando la ley que estuviera vigente cuando cesa su conducta infractora, incluso si es que resulta más desfavorable.

(Resaltado agregado)

66. A partir de esta distinción, esta Sala concluye que la infracción de la conducta imputada tiene una naturaleza permanente.

67. En tal sentido, se advierte que Electro Oriente ha creado una situación antijurídica (realizar actividades de abandono -retiro de instalaciones- sin desarrollar un Plan de Abandono conforme lo establece el PAMA Electro Oriente) que se prolonga por su propia voluntad, la cual solo cesará cuando desarrolle un Plan de Abandono conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental⁶¹.

68. Así, respecto a la alegación de vulneración del principio de legalidad, cabe tener en cuenta que esta consiste en que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, las leyes y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas⁶², y que sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad

⁶⁰ BACA ONETO, Víctor Sebastián. "La Retroactividad Favorable en Derecho Administrativo Sancionador". En: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/09/2.-VICTOR-BACA-FIDA-2015-La-retroactividad-favorable-en-Derecho-administrativo-sancionador.pdf> p. 26.

⁶¹ Como sostiene la doctrina nacional, las infracciones permanentes son aquellas en donde el administrado se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable. En estos casos, se admite que la prescripción se produce desde que cesa la conducta infractora, asimilándose a este supuesto ciertas infracciones por omisión, en donde la conducta infractora permanece mientras se mantenga el deber de actuar. BACA, Víctor. La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista Derecho & Sociedad. Edición N° 37. Lima, 2011. pp. 268.

⁶² TUO DE LA LPAG
Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado⁶³.

69. En el presente caso, de la revisión del presente procedimiento administrativo sancionador, se observa que el principio de legalidad ha sido tutelado, considerando que tanto la Autoridad Supervisora, Autoridad Instructora y la Autoridad Decisora del OEFA han actuado con respeto a la Constitución, las leyes y al derecho, dentro de las facultades atribuidas y de acuerdo a los fines para los que les fueron conferidas.

70. Por tanto, no habiendo prescrito la infracción y habiéndose tutelado la legalidad del presente procedimiento, corresponde desestimar los argumentos presentados por Electro Oriente en su recurso de apelación sobre el particular.

VII.2 Determinar si la medida correctiva impuesta al administrado por la conducta infractora se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico

71. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de las medidas correctivas.

72. Al respecto, debe indicarse que de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, 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 personas⁶⁴.

73. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA establece que, entre las medidas correctivas que pueden dictarse, se encuentra:

63

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:

1. **Legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

64

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.

(...) 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 económica⁶⁵.

74. Asimismo, el numeral 19 de los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen que las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; y, reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.
75. Conforme con el numeral 4.2 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (RPAS), la autoridad decisora es el órgano competente para determinar la existencia de infracciones administrativas, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
76. Sobre el particular, conforme a lo establecido en el artículo 18° del RPAS, la medida correctiva tiene por finalidad 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.
77. En el presente caso, la DFAI ordenó la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución. Asimismo, estableció una medida correctiva complementaria en caso de desaprobación en la evaluación del Plan de Abandono Total por parte de la entidad competente que no resulte atribuible al administrado a fin de que se produzca el abandono, conforme a los lineamientos para el abandono total de la C.T. Saposoa establecidos en el PAMA Electro Oriente.
78. Cabe tener en cuenta que los impactos relacionados con la conducta infractora, conforme al Informe de Supervisión, radican principalmente en generar un daño potencial a la flora y fauna, ya que supone la ausencia de evaluación y análisis de los posibles impactos generados a la flora y fauna del área, por el movimiento de equipos electromecánicos, materiales, residuos de combustibles o lubricantes, entre otros. Asimismo, señala que se debe tener en cuenta la relevancia ambiental de las acciones derivadas de la ejecución del plan de abandono, toda vez que es importante contar con información respecto a la ubicación de los equipos y

⁶⁵ De acuerdo con los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.

aparatos eléctricos que pudieron haber contenido aceite dieléctrico con PCB (bifenilos policromados)⁶⁶.

79. Esto es así, pues las centrales térmicas, como la C.T. Saposoa, albergan equipos que requieren para su funcionamiento de combustibles, aceites dieléctricos y otras sustancias químicas, que exigen un tratamiento para su desinstalación y retiro conforme a un Plan de Abandono que cumpla con efectuar el análisis previo correspondiente, a fin de evitar la generación de algún daño potencial a la flora y fauna⁶⁷.
80. Para estos efectos, es preciso mencionar que, de conformidad con la normativa ambiental, un daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas⁶⁸.
81. De ello se desprende que, para que se configure un daño potencial, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo a la flora o fauna; caso contrario a lo que ocurre con el daño real, en el cual, para su configuración, sí debe producirse un impacto negativo⁶⁹.
82. Ahora bien, Electro Oriente manifiesta que la DREM San Martín, mediante Oficio N° 478-2019-GRSM/DREM de 22 de mayo de 2019, indicó que ninguna norma contempla la presentación de un IGA correctivo. Siendo que el OEFA no dictó la opinión técnica solicitada el 27 de mayo de 2019.
83. Al respecto, corresponde señalar que, de la revisión de la Resolución Directoral 1, se advierte que la Autoridad Decisora consideró la opinión técnica a la DREM San Martín⁷⁰, ajustando la medida correctiva ordenada a la situación en particular.

⁶⁶ Folios 3 (reverso) y 29 (reverso).

⁶⁷ Los planes de abandono son "instrumentos de gestión ambiental que comprenden acciones para abandonar un área o instalación. Deben incluir medidas para evitar impactos adversos al medio ambiente por efecto de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos que puedan existir o que puedan aflorar en el corto, mediano y largo plazo". OEFA (2015). La supervisión ambiental en el subsector electricidad. Lima: OEFA, p. 19. Disponible en el portal web: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=15289 (última revisión: 30 de octubre de 2019).

⁶⁸ Criterio adoptado por el TFA en la Resolución N° 208-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de julio de 2018 (numeral 60).

⁶⁹ **Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325:**
a.1) **Daño real o concreto:** Detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas.
a.2) **Daño potencial:** Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

⁷⁰ Fundamento 11 y 74 a 77 de la Resolución Directoral 1 (Folios 150, 157 y 158).

84. Finalmente, Electro Oriente solicitó considerar como prueba nueva la segunda solicitud de opinión técnica remitida a la DREM San Martín el 07 de agosto de 2019.
85. Al respecto, cabe tener en cuenta que, el Decreto Supremo N° 014-2019-EM (Nuevo RPAAE) publicado el 07 de Julio de 2019, regula los instrumentos de gestión complementarios tales como el Plan de Abandono Total y el Plan de Abandono Parcial⁷¹, señalando que el Plan de Abandono Total será considerado un instrumento de gestión ambiental complementario al SEIA, donde se contemplan las acciones a cargo del titular para abandonar sus instalaciones, infraestructuras y/o áreas intervenidas, una vez concluida su actividad y previo al retiro definitivo de éstas⁷².
86. En ese sentido, esta Sala considera que la primera instancia procedió a la variación de la medida correctiva, con la finalidad de garantizar que el administrado adecúe su conducta y cumpla con tener un instrumento de gestión ambiental complementario, considerando el nuevo marco normativo.
87. Así, la respuesta que se obtenga por parte de la Autoridad Certificadora respecto a la segunda solicitud de opinión técnica remitida por Electro Oriente a la DREM San Martín⁷³, debe considerarse como parte del análisis de cumplimiento de las medidas que se implementan con relación a la Resolución Directoral 2 en las que las mismas se han variado. En tal sentido, dicha respuesta o aquella que sea obtenida en una solicitud equivalente efectuada por el administrado deberá ser evaluada por la Autoridad Decisora, como parte de su cumplimiento.
88. Por consiguiente, debe mencionarse que, a criterio de esta Sala, el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para garantizar los elementos descritos por la Autoridad Decisora previamente, así como que es posible advertir que con la imposición de la realización de las acciones mencionadas se alcanzaría su finalidad.

⁷¹ Decreto Supremo N° 014-2019-EM, publicada en el diario Oficial *El Peruano* el 7 de julio de 2019

Artículo 9.- Instrumentos de Gestión Ambiental complementarios

9.1 Los Instrumentos de Gestión Ambiental complementarios son los siguientes:

- a) Plan de Abandono Total (PAT)
- b) Plan de Abandono Parcial (PAP)
- c) Plan de Rehabilitación (PR)
- d) Informe Técnico Sustentatorio (ITS)
- e) Plan Dirigido a la Remediación (PDR), en el marco de la normativa sobre el Estándar de Calidad Ambiental para Suelo
- f) Plan de Gestión Ambiental de Bifenilos Policlorados (PGAPCB)

⁷² Decreto Supremo N° 014-2019-EM

Artículo 36.- Definición de Plan de Abandono Total

El PAT es un Instrumento de Gestión Ambiental complementario al SEIA que contempla las acciones a cargo del Titular para abandonar sus instalaciones, infraestructuras y/o áreas intervenidas, una vez concluida su actividad y previo al retiro definitivo de estas. Dichas acciones se llevan a cabo con el fin de eliminar, de ser el caso, cualquier condición adversa en el ambiente, así como implementar las acciones que fueran necesarias para que el área impactada por el proyecto alcance condiciones ambientales similares al ecosistema de referencia o dejarla en condiciones apropiadas para su uso futuro previsible.

⁷³ Folio 199.

89. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos del administrado y, en consecuencia, confirmar la medida correctiva.

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° 006-2017-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.- CORREGIR el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI del 31 de julio de 2019, precisando que el apartado de su Tabla N° 4, referido a la medida correctiva complementaria relativa a la conducta infractora, conforme a lo expuesto en los fundamentos 26 a 36 de la presente Resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1154-2019-OEFA-DFAI del 31 de julio de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 747-2019-OEFA/DFAI del 28 de mayo de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. - Electro Oriente S.A. por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; así como la medida correctiva relativa a la conducta infractora señalada en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. - Electro Oriente 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**

.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

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

Ricardo Bernabé

.....
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° 480-2019-TFA-SMEPIM, la cual tiene 32 páginas.

CR