



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

**RESOLUCIÓN N° 076-2020-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 1865-2016-OEFA/DFSAI/PAS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**  
**ADMINISTRADO : EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA CANCHAYLLO S.A.C.**  
**SECTOR : ELECTRICIDAD**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1644-2019-OEFA/DFAI**

**SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1644-2019-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1023-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, en el extremo que declaró, a su vez, el incumplimiento de Empresa de Generación Eléctrica Canchayllo S.A.C. de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución e impuso una multa de 91.313 (noventa y uno con 313/1000) Unidades Impositivas Tributarias.**

Lima, 25 de febrero de 2020

**I. ANTECEDENTES**

1. Empresa de Generación Eléctrica Canchayllo S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Generación Canchayllo**) es titular de la Central Hidroeléctrica Canchayllo (en adelante, **CH Canchayllo**)<sup>2</sup>, ubicada en el distrito de Canchayllo, provincia de Jauja, departamento de Junín<sup>3</sup>.
2. Respecto a la CH Canchayllo, el administrado cuenta con una Declaración de Impacto Ambiental aprobada mediante Resolución Directoral N° 051-2013-GR-JUNIN/DREM del 21 de febrero de 2013 (en adelante, **DÍA**)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20545538629.

<sup>2</sup> Mediante Resolución Directoral N° 089-2013-GR-JUNIN/DREM, publicada el 6 de abril de 2013, se otorgó a favor de Generación Canchayllo la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación de energía eléctrica a través de la CH Canchayllo.

<sup>3</sup> Esta información ha sido obtenida del siguiente enlace de la página institucional del Osinergmin: [https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro\\_documental/electricidad/Documentos/PROYECTOS%20GFE/Ac orde%C3%B3n/Generaci%C3%B3n/1.3.8.pdf](https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/electricidad/Documentos/PROYECTOS%20GFE/Ac orde%C3%B3n/Generaci%C3%B3n/1.3.8.pdf)

<sup>4</sup> Según se detalla en el numeral 13 del Informe de Técnico Acusatorio N° 2579-2016-OEFA/DS.

3. Del 5 y 6 de mayo de 2015, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una supervisión regular a la a la CH Canchayllo (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 6 de mayo de 2015 (en adelante, **Acta de Supervisión**), el Informe de Supervisión Complementario N° 570-2017-OEFA/DS-ELE del 27 de setiembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>5</sup>, y el Informe Técnico Acusatorio N° 2579-2016-OEFA/DS del 12 de setiembre de 2016 (en adelante, **Informe Acusatorio**)<sup>6</sup>.
4. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 545-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de febrero de 2018<sup>7</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (SFEM) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Generación Canchayllo (en adelante, **PAS**).
5. Luego del decurso propio del procedimiento, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 2706-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018<sup>8</sup> (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Generación Canchayllo<sup>9</sup>, entre otras<sup>10</sup>, por la comisión de la siguiente conducta infractora:

<sup>5</sup> Folios 15 al 29.

<sup>6</sup> Folios 15 al 29.

<sup>7</sup> Folios 32 al 35, notificada el 12 de marzo de 2018 (folio 36).

<sup>8</sup> Folios 57 al 66, notificada el 8 de noviembre de 2018 (folio 305).

<sup>9</sup> Como se indica en la Resolución Directoral I, el presente procedimiento se encuentra sujeto a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

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

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

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

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

(El sombreado es agregado).

<sup>10</sup> **Conducta Infractora 2:** No presentar el registro de entrada y salida de residuos peligrosos, solicitado por el supervisor en la Supervisión Regular 2015.

**Conducta Infractora 3:** No realizar el monitoreo mensual de efluentes líquido (agua turbinada) durante el año 2015.

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

Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
<p>Generación Canchayllo incumplió su DIA, debido a que no realizó la recuperación con cobertura vegetal de las zonas afectadas por los trabajos de construcción del canal de conducción, en el margen derecho del río Pachacayo, en el tramo comprendido entre:</p> <p>(i) La Bocatoma de la CH Canchayllo (coordenadas UTM WGS84: 8690069N, 418725E); y,</p> <p>(ii) El canal implementado para el manejo de agua de lluvia</p>	<p>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 (LGA)<sup>11</sup>; artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Ley N° 27446 (LSNEIA)<sup>12</sup>; literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada con Decreto Ley N° 25844 (LCE)<sup>13</sup>; y los artículos 13° y 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA)<sup>14</sup>.</p>	<p>Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD<sup>15</sup>.</p>

<sup>11</sup> LGA, aprobada con Ley N° 28611, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

<sup>12</sup> LSNEIA, aprobada con Ley N° 27446, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

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

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

<sup>13</sup> LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

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

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

<sup>14</sup> RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

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

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

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

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

<sup>15</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipifican de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones**

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO)	BASE LEGAL REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2. DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15 de la Ley del	Grave	De 10 a 1000 UIT



Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
(coordenadas UTM WGS84: 86692958N, 420966E).		

Fuente: Resolución Directoral I y Resolución Subdirectoral.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

6. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI ordenó a Generadora Canchayllo, entre otras<sup>16</sup>, el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva**

Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligaciones	Plazo para cumplir	Acreditación del cumplimiento
<p>Generación Canchayllo incumplió su DIA, debido a que no realizó la recuperación con cobertura vegetal de las zonas afectadas por los trabajos de construcción del canal de conducción, en el margen derecho del río Pachacayo, en el tramo comprendido entre:</p> <p>(i) La Bocatoma de la CH Canchayllo (coordenadas UTM WGS84: 8690069N, 418725E); y,</p> <p>(ii) El canal implementado para el manejo de agua de lluvia (coordenadas UTM WGS84: 86692958N, 420966E).</p>	<p>Realizar la revegetación de las zonas afectadas por las actividades de construcción de la CH Canchayllo en cumplimiento a los compromisos asumidos en su DIA.</p>	<p>En un plazo no mayor de 60 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral I.</p>	<p>Remitir a la DFAI, en un plazo no mayor de 5 días hábiles contados desde el vencimiento de la medida correctiva, la siguiente información: (i) revegetación de las zonas afectadas por la construcción; (ii) presentar un informe técnico mediante el cual se acredite la realización de las actividades de revegetación, así como garantizar que se mantenga la estructura vegetal característica de la zona afectada.</p>

Fuente: Resolución Directoral I.

Elaboración: TFA.

7. Posteriormente, mediante Cartas N° 127-2019-OEFA/DFAI-SFEM<sup>17</sup> y N° 598-2019-OEFA/DFAI-SFEM<sup>18</sup> del 5 de febrero y 6 de mayo de 2019, respectivamente, la SFEM solicitó a Generadora Canchayllo la remisión de la documentación

	aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley de SEIA.		
--	---	--	--	--

<sup>16</sup> Mediante la Resolución Directoral I se impuso al administrado la siguiente medida correctiva por la Conducta Infractora 3: acreditar la realización del monitoreo del efluente (agua turbinada) correspondiente al cuarto trimestre del 2018, cuyo incumplimiento fue declarado con la Resolución N° 1023-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019. Sin embargo, mediante la Resolución Directoral N° 01644-2019-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2019, la DFAI dejó sin efecto esta declaratoria y la multa impuesta para estos efectos.

<sup>17</sup> Folio 68, notificada el 7 de febrero de 2019.

<sup>18</sup> Folio 70, notificada el 6 de mayo de 2019.

pertinente que acredite la ejecución de las medidas correctivas ordenadas por la DFAI. Estas solicitudes no fueron absueltas por el administrado<sup>19</sup>.

8. Ante ello, mediante el Informe N° 776-2019-OEFA/DFAI-SFEM del 15 de julio de 2019<sup>20</sup> (en adelante, "**Informe de Verificación de Cumplimiento**"), la SFEM concluyó que Generadora Canchayllo incumplió la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
9. Sobre esta base, mediante la Resolución N° 1023-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019<sup>21</sup> (en adelante, "**Resolución Directoral II**"), la DFAI declaró que Generadora Canchayllo incumplió la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y, en consecuencia, impuso al administrado una multa ascendente a 162.36 (ciento sesenta y dos con 36/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)<sup>22</sup>.
10. El 14 de agosto de 2019, el administrado interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral II<sup>23</sup>.
11. Mediante Resolución Directoral N° 1644-2019-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2019<sup>24</sup> (en adelante, "**Resolución Directoral III**"), la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado en el extremo de incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; no obstante, varió la multa impuesta para establecer que esta asciende 91.313 (noventa y uno con 313/1000) UIT.
12. El 27 de noviembre de 2019, el administrado interpuso un recurso de apelación<sup>25</sup> contra la Resolución Directoral III, planteando los siguientes argumentos:

Sobre la declaratoria de caducidad administrativa

- a) En el presente caso, si bien el PAS es un procedimiento excepcional tramitado bajo los alcances del artículo 19° de la Ley N° 30230, tal situación no evita que deban respetarse las garantías de un debido procedimiento, como la referida a la caducidad administrativa.

<sup>19</sup> Según se detalla en el numeral 2 del Informe N° 776-2018-OEFA/DFAI-SFEM (folio 83).

<sup>20</sup> Folios 82 al 107.


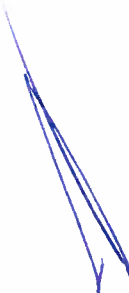

<sup>21</sup> Folios 109 al 111, notificada el 22 de julio de 2019 (folio 112).

<sup>22</sup> Ver Cuadro N° 8 del Informe de Verificación de Multa (folio 97), el cual forma parte de la motivación de la Resolución Directoral II.



<sup>23</sup> Folios 114 al 191. Asimismo, mediante escrito del 9 de octubre de 2019, el administrado presentó información complementaria (folio 195 al 206).

<sup>24</sup> Folios 215 al 223, notificada el 7 de noviembre de 2019 (folio 224).

<sup>25</sup> Folios 225 al 268.

- 
- 
- 
- b) De ese modo, debe tenerse en cuenta que el plazo de caducidad administrativa de un procedimiento es de 9 meses, el cual se suspenderá cuando se ordene el cumplimiento de las medidas correctivas.
- c) Así, el PAS se inició el 12 de marzo de 2018, por lo que el plazo de caducidad administrativa vencía el 12 de diciembre de 2018. No obstante, el 8 de noviembre de 2018, se notificó la Resolución Directoral I, que impuso la medida correctiva y suspendió el plazo de caducidad administrativa, habiendo transcurrido a tal fecha 7 meses y 24 días, quedando 2 meses y 6 días de dicho plazo.
- d) En esta línea, la suspensión del PAS estaba supeditado al plazo de cumplimiento de la medida correctiva, el cual venció el 12 de febrero de 2019, por lo que a partir del 13 de febrero se reanudaba el cómputo del plazo de caducidad administrativa, es decir, los 2 meses y 6 días que restaban, los cuales vencían el 22 de abril de 2019.
- e) Pese a ello, recién el 15 de julio de 2019 se efectuó la labor de verificación de cumplimiento de la medida correctiva, casi 3 meses después de culminado el plazo de caducidad administrativa.

Sobre la vulneración de los principios de no confiscatoriedad y razonabilidad

- 
- 
- f) Por otro lado, corresponde se declare la nulidad de la multa impuesta, en tanto no se ha efectuado un correcto análisis del principio de no confiscatoriedad, vulnerándose además el principio de razonabilidad.
- g) Esto es así, pues la DFAI se ha limitado a determinar el 10% de los ingresos brutos del administrado sobre la base de un ingreso no gravable que constaba en nuestro Estado de Ganancias y Pérdidas del año 2014. Sin embargo, este supuesto ingreso no era tal, toda vez que no generó un incremento en los recursos económicos de Generadora Canchayllo.
- h) Al respecto, en el numeral 13 del Informe sobre Estados Financieros del 2014, que se adjunta al recurso de apelación, se precisa que el referido ingreso no gravable correspondía a una condonación efectuada a favor del administrado por la suma de S/ 3 459 840; es decir, este monto corresponde a una deuda perdonada a Generadora Canchayllo por uno de sus acreedores.
- i) En ese sentido, dicho monto no podría generar algún tipo de ingreso al patrimonio del administrado, toda vez que su registro en la fila de activos solo buscaba eliminar tal monto de la fila de pasivos de los estados financieros de la empresa.

## II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>26</sup>, se creó el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (Ley del SINEFA)<sup>27</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
15. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 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 OEFA<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

**Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>27</sup> Ley del SINEFA, aprobada con Ley N° 29325, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°. - Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

<sup>28</sup> 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.



16. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>29</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>30</sup> al OEFA. Siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>31</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
17. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>32</sup> y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>33</sup>, 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.

<sup>29</sup> **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

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

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

<sup>30</sup> **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de Supervisión y Fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

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

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

<sup>31</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011.

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

<sup>32</sup> **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.

<sup>33</sup> **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.



### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, se considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>34</sup>.
19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>35</sup> se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. 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.
21. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>36</sup>.
22. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>37</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>38</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

<sup>34</sup> Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

<sup>35</sup> LGA

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

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

<sup>36</sup> Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, ha señalado sobre el derecho a un ambiente sano lo siguiente:

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>39</sup>.

23. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
24. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>40</sup>.
25. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, el TFA interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### IV. ADMISIBILIDAD

26. 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)<sup>41</sup>, por lo que es admitido a trámite.

---

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

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

<sup>41</sup> 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

## V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

27. Según se advierte del recurso de apelación, Generadora Canchayllo solo cuestiona que ha operado la caducidad administrativa del PAS y que la multa impuesta resulta contraria a los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad, sin esbozar argumento alguno respecto a la declaratoria de incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
28. En tal sentido, el extremo referido a la declaratoria de incumplimiento de la medida correctiva en cuestión ha quedado firme, en aplicación del artículo 222° del TUO de la LPAG<sup>42</sup>.

## VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

29. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a lo siguiente:
- (i) Determinar si corresponde declarar la caducidad administrativa del PAS.
  - (ii) Determinar si la multa impuesta por la DFAI vulnera los principios de no confiscatoriedad y razonabilidad.

## VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VII.1 Determinar si correspondía declarar la caducidad administrativa del PAS

30. En su recurso de apelación, el administrado sostiene que debe respetarse el debido procedimiento y, como consecuencia de ello, declararse la caducidad administrativa del PAS, en tanto la Resolución Directoral II y la Resolución Directoral III —que declaran y confirman el incumplimiento de la medida correctiva— fueron emitidas una vez vencido el plazo de caducidad administrativa de 9 meses previsto en ley.

#### Sobre la caducidad administrativa y el debido procedimiento

31. Al respecto, conforme al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>43</sup>, los administrados gozan de todos los

---

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

<sup>42</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 222°.** - Acto firme  
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

<sup>43</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)**  
**1.2. Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del



derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, por ejemplo, el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable, al cual precisamente se encuentra vinculado el mecanismo de caducidad administrativa.

32. En efecto, la caducidad administrativa del procedimiento sancionador constituye una solución generada por el legislador para afrontar los casos en donde los procedimientos administrativos sancionadores quedan paralizados, afectando los derechos de los administrados<sup>44</sup>.
33. De esta manera, la figura de la caducidad administrativa se encuentra estrechamente ligada al derecho de los administrados a ser juzgados "sin dilaciones indebidas", el cual constituye una manifestación implícita del derecho al debido proceso o procedimiento, que exige que el administrado sea juzgado dentro de un plazo razonable<sup>45</sup>.
34. Bajo esta lógica, en los numerales 1 y 2 del artículo 259° del TUO de la LPAG<sup>46</sup> se establece que el plazo razonable para resolver los procedimientos administrativos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la notificación de la imputación de cargos, siendo que una vez transcurrido dicho plazo, se entiende que el procedimiento ha caducado administrativamente

---

debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

**Artículo 248° - Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

<sup>44</sup> Cfr. MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. 2da edición, aprobada con la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017, p. 54.

<sup>45</sup> Según ha manifestado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 549-2004-HC/TC (fundamentos jurídicos 3):

En relación al derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, este Tribunal considera pertinente recordar que el derecho a que una persona sea juzgada dentro de un plazo razonable no se encuentra expresamente contemplado en la Constitución. Sin embargo, se trata de un derecho que coadyuva el pleno respeto de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, subsidiariedad, necesidad, provisionalidad y excepcionalidad, que debe guardar la duración de un proceso para ser reconocido como constitucional. Se trata, propiamente, de una manifestación implícita del derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva reconocidos en la Carta Fundamental (artículo 139°3 de la Constitución)". (El sombreado es agregado).

<sup>46</sup> TUO de la LPAG.

**Artículo 259° - Caducidad administrativa del procedimiento sancionador**

1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.
2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo (...)

(El sombreado es agregado).

de forma automática<sup>47</sup>. No obstante, el citado artículo 259° también prevé la posibilidad de que se amplíe excepcionalmente el plazo para que se configure la caducidad administrativa, como máximo por tres (3) meses, disponiendo para estos efectos que el órgano competente emita una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación de plazo, de manera previa a su vencimiento<sup>48</sup>.

35. Sobre esta base, el TFA ha manifestado que la caducidad administrativa se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora<sup>49</sup>.
36. En atención a lo expuesto, corresponde verificar si en el presente caso operó la caducidad administrativa del PAS al momento de emitir la resolución que declaró el incumplimiento de la medida correctiva e impuso una multa a Generadora Canchayllo. Siendo que, para tales efectos, resulta necesario establecer cómo opera el plazo de caducidad administrativa en los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales tramitados bajo el marco de la Ley N° 30230.

Sobre la caducidad administrativa y los procedimientos tramitados bajo la Ley N° 30230

37. Según se ha mencionado líneas arriba, en el artículo 259° del TUO de la LPAG<sup>50</sup> se establece que, una vez transcurrido el plazo máximo para resolver los procedimientos sancionadores, estos caducan administrativamente de forma automática.

<sup>47</sup> Con relación a la caducidad administrativa, como figura propia del derecho administrativo, el profesor Hernández González (La caducidad del procedimiento administrativo. Madrid: Montecorvo, 1998. p. 54.) ha señalado lo siguiente:

"(...) la terminación anticipada del procedimiento administrativo por su paralización o demora durante el plazo establecido legalmente, como consecuencia del incumplimiento por parte del sujeto responsable de su iniciación de un trámite imprescindible para resolver sobre el fondo del asunto".

<sup>48</sup> En el presente caso, de la revisión del expediente administrativo se advierte que no se ha ampliado el plazo de caducidad administrativa.

<sup>49</sup> Ver la Resolución N° 239-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de mayo de 2019 (considerando 43) y la Resolución N° 034-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de enero de 2019 (considerando 35).

<sup>50</sup> TUO de la LPAG


**Artículo 259° - Caducidad administrativa del procedimiento sancionador**


1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.

Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.

2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo (...)

(El sombreado es agregado).

- 
38. Partiendo de esta premisa, corresponde analizar cómo se interpreta esta disposición en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados bajo los alcances de la Ley N° 30230, toda vez que en estos procedimientos **pueden** darse dos momentos que exigen establecer qué se entiende como “plazo máximo para resolver un procedimiento”. Un primer momento, en donde se declara la responsabilidad administrativa por la conducta infractora y, de corresponder, se impone una medida correctiva. Y un segundo momento, en el que se declara el incumplimiento de la medida correctiva y se impone la multa respectiva.
39. En efecto, conforme al artículo 19° de la Ley N° 30230, en los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales tramitados bajo su alcance, como sucede con el PAS, en donde se declara la existencia de una infracción, el OEFA tiene que ordenar la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora, suspendiéndose el procedimiento (**primer momento**). De ese modo, de verificarse el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento administrativo sancionador excepcional concluía; de lo contrario, el procedimiento se reanudaba, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva (**segundo momento**).
40. Sobre lo anterior, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades<sup>51</sup> que una interpretación sistemática del mecanismo de caducidad administrativa y las disposiciones que rigen los procedimientos administrativos sancionadores tramitados bajo el artículo 19° de la Ley N° 30230, permite concluir que el plazo máximo de caducidad administrativa para resolver este tipo de procedimientos se encuentra circunscrito a la declaratoria de responsabilidad administrativa (primer momento), mas no a la declaratoria de incumplimiento de la medida correctiva e imposición de multa (segunda etapa).
41. En ese sentido, el plazo de caducidad administrativa solo es aplicable para la tramitación realizada entre la fecha de notificación de la imputación de los cargos al administrado y el día en que se le notifique el pronunciamiento que resuelve dicho procedimiento, es decir, cuando se determina si correspondía declarar la responsabilidad administrativa.
42. A diferencia de lo que sostiene Generadora Canchayllo, los procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, seguidos bajo el alcance del artículo 19° de la Ley N° 30230, se suspenden a fin que los administrados cumplan la medida correctiva que se les ordene, siendo reanudados ante la verificación del incumplimiento de la medida y únicamente para la imposición de la sanción correspondiente<sup>52</sup>. De ese modo, la suspensión de tales procedimientos no implica, pues, la suspensión del plazo de caducidad administrativa, debido a que dicho plazo está circunscrito y se agota en un momento previo: la declaratoria de responsabilidad administrativa.



<sup>51</sup> Criterio adoptado en el considerando 52 de la Resolución N° 040-2020-OEFA/TFA-SE del 31 de enero de 2020. Así como, en el considerando 71 de la Resolución N° 059-2019-OEFA/TFA-SE del 31 de diciembre de 2019.

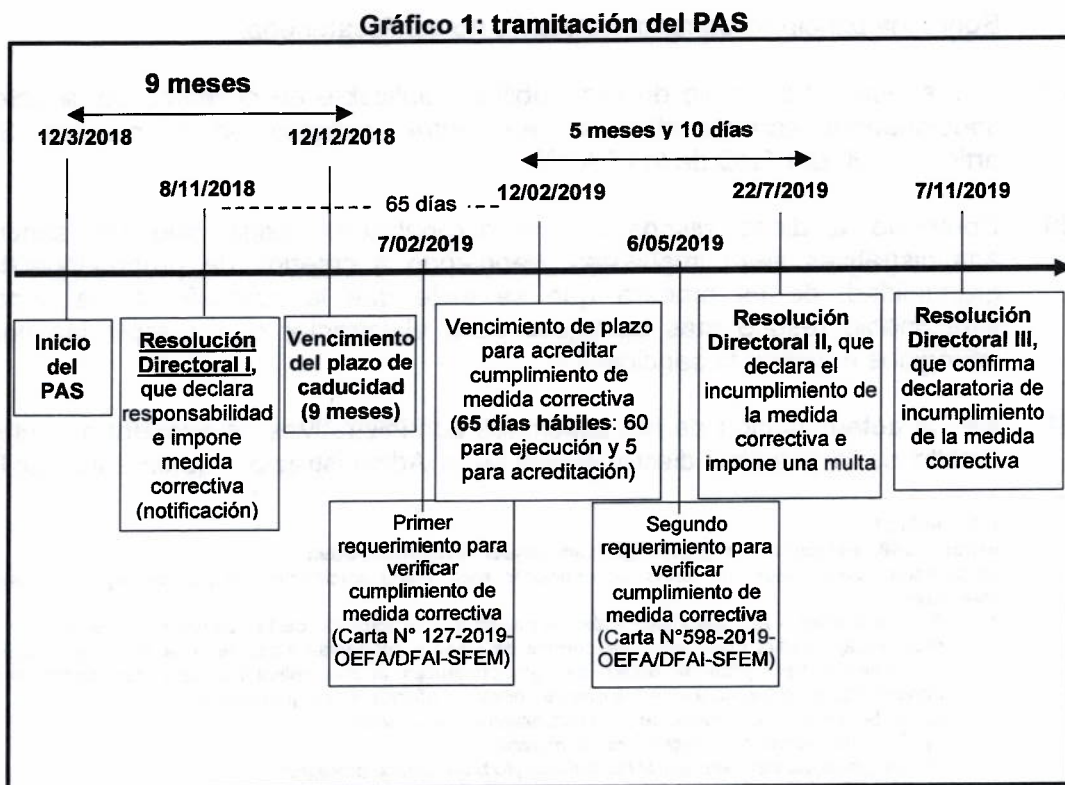
<sup>52</sup> Criterio adoptado en el considerando 34 de la Resolución N° 059-2019-OEFA/TFA-SE del 31 de diciembre de 2019.



43. En este orden de ideas, esta Sala concluye que el plazo de caducidad administrativa en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados bajo el artículo 19° de la Ley N° 30230 comprende únicamente el lapso transcurrido entre la resolución de imputación de cargos y la resolución sobre la declaratoria de responsabilidad administrativa, pero no la etapa relativa a la verificación del incumplimiento de la medida correctiva y la imposición de la multa.

Sobre el caso concreto

44. En función a lo antes expuesto, este Colegiado analizará si la tramitación del PAS ha respetado el plazo de caducidad administrativa previsto en ley. Así pues, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente, se aprecia que el tiempo empleado por primera instancia para la tramitación del PAS fue conforme al siguiente gráfico:



45. Del gráfico precedente se advierte que la Resolución Directorial I, mediante la cual la DFAI se pronuncia sobre la responsabilidad del administrado, fue emitida dentro de los 9 meses del plazo de caducidad administrativa, por lo que no corresponde archivar el PAS al amparo de lo dispuesto en el artículo 259° del TUO de la LPAG.
46. Asimismo, esta Sala considera que el tiempo de 5 meses y 10 días transcurrido entre la fecha de vencimiento para la acreditación de la medida correctiva y el momento en que fue notificada la Resolución Directorial II, que declara el incumplimiento de dicha medida, es un periodo razonable, tanto más si se toma

en cuenta que el administrado no cursó información alguna pese a los requerimientos efectuados por primera instancia y que recaía en éste la obligación de acreditar tal cumplimiento.

47. Por tanto, a criterio de este Órgano Colegiado, en la tramitación del PAS no ha operado el mecanismo de caducidad administrativa, respetándose el derecho del administrado a obtener una decisión dentro de un plazo razonable.

## VII.2 Determinar si la multa impuesta por la DFAI vulnera los principios de no confiscatoriedad y razonabilidad

48. De otro lado, el administrado indica que en la multa impuesta no se ha efectuado un correcto análisis del principio de no confiscatoriedad, vulnerándose con ello, también, el principio de razonabilidad.

### Sobre los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad

49. Al respecto, el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa se encuentra recogido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>53</sup>.
50. Conforme a dicho dispositivo, la razonabilidad exige que las sanciones administrativas sean impuestas atendiendo a criterios de proporcionalidad y gradualidad, de tal manera que se evite que la comisión de la conducta sancionable resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción<sup>54</sup>.
51. Así, la determinación de las sanciones administrativas se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional<sup>55</sup> de la Administración, quien está habilitada

<sup>53</sup>

#### TUO de la LPAG

##### Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. **Razonabilidad.** - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:
- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
  - b) La probabilidad de detección de la infracción;
  - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
  - d) El perjuicio económico causado;
  - e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
  - f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
  - g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

<sup>54</sup>

Ver considerando 90 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

<sup>55</sup>

Al respecto, Juan Morón Urbina (*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p 699) señala que:

(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa.

para establecer criterios respecto a la gradualidad de las sanciones correspondientes, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo II del Título Preliminar<sup>56</sup> del TUO de la LPAG, así como en el numeral 247.2 del artículo 247° de la misma norma<sup>57</sup>.

52. En el caso del OEFA, la multa que se impone a los administrados producto de una infracción ambiental toma como base la fórmula contenida en la Metodología para el Cálculo de Multas<sup>58</sup>, en donde se establecen parámetros objetivos que pasamos a detallar:

#### Fórmula para el cálculo de la multa

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

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

53. Adicionalmente a estos criterios, corresponde mencionar que el principio de razonabilidad se encuentra estrechamente vinculado al principio de no confiscatoriedad, el cual está consagrado en el numeral 12.2 del artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución N° 027-2017-OEFA/PCD<sup>59</sup> (RPAS).
54. En efecto, en atención al principio de no confiscatoriedad, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción, a fin que la

<sup>56</sup> TUO de la LPAG  
Título Preliminar (...)  
Artículo II. Contenido (...)

3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

<sup>57</sup> TUO de la LPAG  
Artículo 247°. - Ámbito de aplicación de este Capítulo (...)

247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 246, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador. Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

<sup>58</sup> Aprobada con Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2013, y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de setiembre de 2017.

<sup>59</sup> RPAS, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* del 12 de octubre de 2017.

Artículo 12°. - Determinación de las multas (...)

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



sanción resulte razonable de cara al administrado y no se vea afectado de forma gravosa<sup>60</sup>.

55. Partiendo de estas premisas, a continuación, se procederá a analizar si los argumentos planteados por Generadora Canchayllo evidencian una vulneración de los principios de razonabilidad y no confiscatoriedad.

Sobre el análisis efectuado por la DFAI respecto al principio de confiscatoriedad

56. Según se expuso en antecedentes, mediante la Resolución Directoral III, objeto de apelación, se varió la multa impuesta al administrado, estableciéndose que esta debía ascender a 91.313 (noventa y uno con 313/100) UIT.
57. Para estos efectos, en el numeral 5 del Informe N° 1295-2019-OEFA/DFAI-SSAG de fecha 17 de octubre de 2019 (en adelante, **Informe Multa**)<sup>61</sup> se detalla que la multa por la Conducta Infractora –objeto de la Supervisión Regular 2015– ascendía a 167.03 (ciento sesenta y siete con 03/100) UIT. Sin embargo, dado que el 10% de los ingresos brutos percibidos por el administrado en el año 2014, un año antes de la infracción, fueron 91.313 (noventa y uno con 313/100) UIT, se impuso este monto como multa, a fin que no sea confiscatoria.
58. En este contexto, el administrado señala que el cálculo del 10% de sus ingresos brutos se obtuvo, entre otros, sobre la base de un ingreso no gravable que constaba en su Estado de Ganancias y Pérdidas del año 2014, presentado a la Sunat. Sin embargo, este supuesto ingreso, que ascendía a S/ 3 459 840, no era tal, ya que provenía de una condonación efectuada por un acreedor de Generadora Canchayllo; es decir, este monto corresponde a una deuda perdonada al administrado, por lo que no puede generar algún tipo de ingresos a su patrimonio. Para estos fines, Generadora Canchayllo adjuntó a su apelación el Informe sobre sus Estados Financieros del 2014, elaborado por la empresa auditora Grant Thornton (en adelante, **Informe de EEFF**).
59. Partiendo de estas premisas, resulta pertinente traer a colación que, conforme al artículo 12° del RPAS<sup>62</sup>, una multa no puede ser mayor al 10% del ingreso bruto anual percibido por el administrado el año anterior a la infracción; ingreso que se acredita mediante declaraciones juradas presentadas ante la Sunat, **estados financieros**, libros contables u otros documentos de naturaleza similar.

<sup>60</sup> Criterio adoptado en el considerando 55 de la Resolución N° 483-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de noviembre de 2019.

<sup>61</sup> Este informe motiva y forma parte de la Resolución Directoral III, siendo notificado junto con este acto administrativo.

<sup>62</sup> **RPAS**

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


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

12.3 A fin de que resulte aplicable lo establecido en el numeral precedente, el administrado puede acreditar en el escrito de descargos a la imputación de cargos el monto de ingreso bruto anual que percibió el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción, mediante declaraciones juradas presentadas ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, estados financieros, libros contables u otros documentos de naturaleza similar.

- 1
60. Así, conforme al literal b) del artículo 180° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado con Decreto Supremo N° 133-2013-EF (**Código Tributario**)<sup>63</sup>, para la determinación de los ingresos se considera la información contenida en los campos o casillas de la Declaración Jurada Anual en las que se consignen los conceptos de: (i) Ventas Netas y/o Ingresos por Servicios; (ii) otros ingresos gravables; y, (iii) los ingresos no gravables de acuerdo a la Ley del Impuesto a la Renta.
61. En el presente caso, según se detalla en el pie de página 12 del Informe Multa, para la determinación del 10% de los ingresos brutos de Generadora Canchayllo durante el 2014 —un año antes de la Supervisión Regular 2015, en donde se observó la Conducta Infractora—, la primera instancia tomó como base la declaración del administrado presentada a la Sunat para el año 2014<sup>64</sup>:

Estado de Ganancias y Pérdidas  
Del 01/01 al 31/12 de 2014

Ventas netas o ing. por servicios	461	7968
Desc., rebajas y bonif. concedidas	462	
Ventas netas	463	7968
Costo de ventas	464	
Resultado bruto Utilidad	466	7968
Resultado bruto Pérdida	467	0
Gastos de ventas	468	
Gastos de administración	469	452971
Resultado de operación utilidad	470	0
Resultado de operación pérdida	471	445003
Gastos financieros	472	3171884
Ingresos financieros gravados	473	1720284
Otros ingresos gravados	475	
Otros ingresos no gravados	476	3461932



62. Como se observa, primera instancia estableció el 10% de los ingresos brutos de Generadora Canchayllo durante el 2014 sobre la base de la propia información remitida por el administrado a la Sunat y que aquél aportara al PAS, determinando que tal porcentaje asciende a 91.313 (noventa y uno con 313/100) UIT.

<sup>63</sup> Código Tributario, aprobado con Decreto Supremo N° 133-2013-EF, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de junio de 2013.

**Artículo 180°.** – Tipos de sanciones (...)

Las multas se podrán determinar en función:

- b) IN: Total de Ventas Netas y/o ingresos por servicios y otros ingresos gravables y no gravables o ingresos netos o rentas netas comprendidos en un ejercicio gravable.

Para el caso de los deudores tributarios generadores de rentas de tercera categoría que se encuentren en el Régimen General se considerará la información contenida en los campos o casillas de la Declaración Jurada Anual del ejercicio anterior al de la comisión o detección de la infracción, según corresponda, en las que se consignen los conceptos de Ventas Netas y/o Ingresos por Servicios y otros ingresos gravables y no gravables de acuerdo a la Ley del Impuesto a la Renta (...).

<sup>64</sup> Ver folio 178.

63. En tal sentido, la Resolución Directoral III emitida por la DFAI no ha incurrido en vicio alguno que amerite una declaratoria de nulidad por parte de este Órgano Colegiado, toda vez que su decisión se sustentó en la valoración de los medios probatorios que obraban en el PAS.
64. No obstante, con motivo del recurso de apelación, Generadora Canchayllo presentó, como nuevo medio probatorio, el Informe de EEFF para acreditar que parte del monto detallado como "otros ingresos no gravados" (S/ 3 461 932) correspondería a una condonación de una deuda realizada en el 2014, que no constituiría un ingreso y, por tanto, debía excluirse dicho monto para el cálculo del 10% de los ingresos brutos.
65. Al respecto, como se ha mencionado líneas arriba, en el artículo 12° del RPAS se establece que la acreditación de los ingresos de un administrado puede darse, también, mediante sus estados financieros. Siendo esto así, tenemos que en el numeral 13 del Informe de EEFF se detalla lo siguiente:

### 13. Otros ingresos

Corresponde **principalmente a la condonación de deuda** de Cascade Hydropower S.A.C. **por S/ 3 459 840** (equivalente a US\$ 1 157 524) celebrado mediante contrato de condonación el 31 de diciembre de 2014.

66. Sin embargo, a criterio de esta Sala, el tope del 10% de la multa respondió al cálculo del ingreso bruto que el propio administrado comunicó a la SUNAT de acuerdo a los parámetros que exige dicha entidad, en donde estaría incluido la condonación en cuestión.
67. Sin perjuicio de ello, el argumento del administrado estaría encaminado a cuestionar la razonabilidad de la multa pues, a su criterio, para establecer el tope del 10% no debería tomarse como base la condonación de deuda a su favor, ya que esta no constituye un ingreso, es decir, no implica un incremento de su patrimonio.
68. Al respecto, conforme al artículo 1295° del Código Civil<sup>65</sup>, por la condonación de la deuda se extingue la obligación, sin perjuicio del derecho de tercero. De acuerdo con la doctrina, la condonación "es el abandono gratuito que el acreedor hace de sus derechos al deudor"<sup>66</sup>.
69. De esta manera, a diferencia de lo que sostiene el administrado, una condonación sí genera un beneficio en el deudor, ya que termina incrementando su patrimonio<sup>67</sup>. La lógica es simple: la renuncia del acreedor a su derecho de exigir

<sup>65</sup> Código Civil, aprobado con Decreto Legislativo N° 295, publicado en el diario oficial *El Peruano* del 25 de julio de 1984.

**Artículo 1295°.-** De cualquier modo que se pruebe la condonación de la deuda efectuada de común acuerdo entre el acreedor y el deudor, se extingue la obligación, sin perjuicio del derecho de tercero.

<sup>66</sup> COLIN, A. y CAPITANT H, *Curso Elemental de Derecho Civil*. Tomo IV, citado en: FERRERO, Raúl. *Curso de Derecho de las Obligaciones*. Editores Cultural Cuzco. Lima, 1987, p. 235.

<sup>67</sup> Véase: CASTILLO, Mario y OSTERLING, Felipe. "La Condonación", en: *Ius et Veritas*, N° 18, Lima, 1999, p. 131.



el pago del crédito implica que el monto de la deuda incrementa el patrimonio<sup>68</sup> del deudor, ya que el pasivo (la deuda) deja de ser tal.

70. Tan es así que, en el presente caso, la condonación efectuada a favor de Generadora Canchayllo fue declarada por esta última ante la Sunat como un ingreso, ya que al condonarse la deuda se generaría un incremento del patrimonio del administrado.
71. En ese sentido, a criterio de esta Sala la multa impuesta por la DFAI no vulnera los principios de confiscatoriedad y razonabilidad, pues la inclusión de una deuda condonada implica un incremento del patrimonio del administrado.
72. Asimismo, respecto a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público 23 (NICSP 23), aludidas por el administrado, en sus numerales 2 y 3<sup>69</sup> se detalla que sus disposiciones son aplicables a las entidades del sector público, excepto las empresas públicas, para la preparación de sus estados financieros. Por tanto, dichas normas no resultan aplicables al presente caso.
73. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado.

#### Sobre el cálculo de la multa

74. Por otro lado, esta Sala ha procedido a revisar el Informe Multa y la Resolución Directoral III para verificar si el cálculo de la multa impuesta por la Conducta Infractora resulta razonable con los criterios que se emplean para estos fines (ver considerando 52 de la presente resolución).
75. Así, respecto al criterio de Beneficio Ilícito se verificó que, en el cálculo del costo evitado, en el ítem Mano de obra, se ha aplicado una cotización con datos del año 2013<sup>70</sup>. Sin embargo, dado que existen estudios más actualizados, corresponde aplicar la cotización de precios recientes. En este caso, se utilizará un estudio del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con proyección al año 2015,

<sup>68</sup> Para estos efectos, se entiende como patrimonio la diferencia entre activo y pasivo de una empresa. Véase: MARTINEZ, Carlos. ¿Cuál es la importancia del capital social de una empresa?, en: Contadores & Empresas, N° 226, Lima, 2014, p. 71.

<sup>69</sup> **NICSP 23**  
**Alcance**  
2. Una entidad que prepara y presenta estados financieros según la base contable de acumulación (o devengo) aplicará esta Norma para contabilizar los ingresos de transacciones sin contraprestación. Esta Norma no se aplica a una combinación de entidades que sea una transacción sin contraprestación.  
3. La presente Norma es de aplicación para todas las entidades del sector público excepto para las empresas públicas.

<sup>70</sup> Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). "Informe: Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Minería e Hidrocarburos"  
([https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2013/resultados\\_edo\\_mineria\\_2013.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2013/resultados_edo_mineria_2013.pdf))



aplicándose la cotización correspondiente el promedio del Índice de Precios al consumidor del año 2015<sup>71</sup>, con lo que se procede a corregir el factor de ajuste<sup>72</sup>.

76. Asimismo, se observó que, dentro del componente Maquinaria, en los ítems Excavador sobre llantas y Volquete 4x2, se ha aplicado un factor de ajuste tomando una cotización que no corresponde a la fecha indicada en el detalle del costo evitado del hecho imputado, siendo la fecha correcta de cotización el mes de marzo de 2017, con lo que se procede a corregir el factor de ajuste<sup>73</sup>.
77. Adicionalmente, se presenta el mismo problema en el componente EPPS, en los ítems Pico y Carretilla, donde se ha aplicado un factor de ajuste tomando una cotización que no corresponde a la fecha indicada en el detalle del costo evitado del hecho imputado. En línea con lo anterior, se procede a aplicar la misma fecha de cotización mostrada para el hecho imputado, es decir, abril de 2018, con lo que se procede a corregir el factor de ajuste<sup>74</sup>.
78. En tal sentido, este Colegiado ha procedido a recalcular el costo evitado capitalizado a la fecha de detección de la infracción, el cual ascendería a S/. 329,083.05 (trescientos veintinueve mil ochenta y tres con 05/100 soles), que resulta en un beneficio ilícito ascendente a **128.11 UIT**. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 3: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por no realizar la recuperación con cobertura vegetal de las zonas afectadas por los trabajos de construcción del canal de conducción, en el margen derecho del río Pachacayo, en el tramo comprendido entre: i) la bocatoma de la CH Canchayllo (coord. UTM WGS 84: 8690069N; 418725E); y, ii) el canal implementado para el manejo de agua de lluvia (coord. UTM WGS84: 8692958N; 420966E). (a)	<b>S/. 329,083.05</b>
COK (anual) (b)	12.00%
COK <sub>m</sub> (mensual)	0.95%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento (c)	52
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (S/.) (d)	S/. 538,064.48
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT <sub>2019</sub> (e)	S/. 4,200.00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>128.11 UIT</b>

Fuentes:

(a) Ver Anexo 1.

<sup>71</sup> Obtenido del siguiente enlace:  
[https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN\\_SINTESIS\\_INDICADORE\\_S\\_LABORALES\\_MINERIA\\_IDROCARBUROS\\_III\\_TRIMESTRE\\_2014.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN_SINTESIS_INDICADORE_S_LABORALES_MINERIA_IDROCARBUROS_III_TRIMESTRE_2014.pdf)

<sup>72</sup> Ver anexo 1

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Ibid.

- (b) Referencias: Tasa de actualización establecida en la Ley de Concesiones Eléctricas y su reglamento.
  - (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (mayo 2015) y la fecha del cálculo de la multa (setiembre 2019).
  - (d) Cabe precisar, que, si bien la fecha de emisión del informe es octubre 2019, la fecha considerada para el cálculo de la multa fue setiembre del 2019, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.
  - (e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)
- Elaboración: TFA

79. En esta línea, toda vez que ha sido necesaria la modificación del componente de la multa relativo al beneficio ilícito y al haberse ratificado los valores otorgados por la Autoridad Decisora a los demás componentes de la multa, esta Sala considera que el valor de la multa a imponerse, tras el recálculo, debió ser el que se detalla a continuación:

**Cuadro N° 4: Resumen de la sanción**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	128.11 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	154%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>394.58 UIT</b>

Elaboración: TFA

80. En consecuencia, del cálculo efectuado, la multa arroja inicialmente un monto que asciende a **394.58 UIT**. No obstante, en virtud de la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, aplicable al presente caso, corresponde la reducción del 50% de la tal sanción, por lo que el monto total de la sanción pasa de **334.06 UIT** a **167.03 UIT**, de acuerdo al siguiente cuadro:
81. Sin embargo, conforme con el numeral 258.3 del artículo 258° del TUO de la LPAG<sup>75</sup>, cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.
82. En efecto, en dicho dispositivo se consagra la prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, que constituye una garantía implícita a todo debido procedimiento, tal y como ha dado cuenta nuestro Tribunal Constitucional<sup>76</sup>:

La prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, como la suele denominar la doctrina, es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia.

<sup>75</sup> TUO de la LPAG  
 Artículo 258°. - Resolución (...)  
 258.3 Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

<sup>76</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1803-2004-AA.

En este sentido, este Tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o *reformatio in peius* debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación.

83. Sobre esta base, el TFA ha establecido en anteriores oportunidades que la prohibición en cuestión se fundamenta en la necesidad de salvaguardar el contradictorio en todo procedimiento recursal, de tal modo que, de no haber este límite, el recurrente no tendría oportunidad de aducir argumentos para impedir la imposición de una sanción más grave a la recurrida<sup>77</sup>.
84. En aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS<sup>78</sup>, la multa total a ser impuesta, que asciende a **167.03 UIT**, no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha de la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
85. Por lo expuesto, esta Sala procede a confirmar la multa impuesta en la Resolución Directoral III, ascendente a **91.313 UIT**, toda vez que constituye el tope normativo del 10% de los ingresos brutos del administrado.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO. – CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1644-2019-OEFA/DFAI del 18 de octubre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1023-2019-OEFA/DFAI del 15 de julio de 2019, en el extremo que declaró, a su vez, el incumplimiento por parte de Empresa de Generación Eléctrica Canchayllo S.A.C. de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y le impuso una multa de 91.313 (noventa y uno con 313/1000) Unidades Impositivas Tributarias, por los fundamentos expuestos en su parte resolutive; quedando agotada la vía administrativa.

<sup>77</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 13era ed. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, 2018. pp. 520-521. Citado en el considerando 121 de la Resolución N° 336-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de julio de 2019.

<sup>78</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (...)**  
**SANCIONES ADMINISTRATIVAS**  
**Artículo 12°.- Determinación de las multas (...)**  
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

**SEGUNDO.** - **DISPONER** que el monto de la multa impuesta, ascendente a 91.313 (noventa y uno con 313/1000) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado por el administrado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**TERCERO.** - Notificar la presente resolución a Empresa de Generación Eléctrica Canchayllo S.A.C. 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 RODRIGUEZ**

**Presidenta**  
**Sala Especializada en Minería, Energía,**  
**Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**  
**Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....  
**MARCOS MARTIN YUI PUNIN**

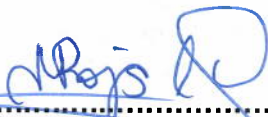
**Vocal**  
**Sala Especializada en Minería, Energía,**  
**Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**  
**Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAPOCHAGA**

**Vocal**  
**Sala Especializada en Minería, Energía,**  
**Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**  
**Tribunal de Fiscalización Ambiental**





.....  
**MARY ROJAS CUESTA**

**Vocal**

**Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....  
**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**

**Vocal**

**Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 076-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 26 páginas y un Anexo 1 con 3 páginas.

## ANEXO 1 Conducta Infractora

**a) Reconformación de áreas**      **US\$ 3,429.10**

Ítems: Reconformación de áreas	Fecha de costeo	N°	Cantidad	Precio asociado	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
<b>Limpieza de Material Peligroso</b>						
Obreros	Pmd-15*	16	2	S/. 95.44	S/. 3,045.37	US\$ 966.37
Supervisor	Pmd-15*	8	1	S/. 310.67	S/. 2,478.28	US\$ 786.42
Ingeniero	Pmd-15*	2	1	S/. 923.17	S/. 1,841.08	US\$ 584.22
<b>EPPS</b>						
Guante Cuero Cromo Estándar	Set-13	1	3	S/. 7.80	S/. 24.69	US\$ 7.83
Respirador	Set-13	1	3	S/. 12.90	S/. 40.83	US\$ 12.95
Lente de seguridad antiempañante	Set-13	1	3	S/. 6.30	S/. 19.94	US\$ 6.33
Casco económico con ratchet	Set-13	1	3	S/. 9.90	S/. 31.33	US\$ 9.94
Overol drill reflectante	Set-13	1	3	S/. 46.90	S/. 148.43	US\$ 47.09
Bota de cuero con punta de acero	Set-13	1	3	S/. 25.90	S/. 81.97	US\$ 26.01
<b>Bioterra</b>						
Em Compost Microorganismos eficaces (litro)	Feb-16	1	15	S/. 60.00	S/. 876.39	US\$ 278.04
<b>Maquinaria</b>						
Excavador sobre llantas	Mar-17	8	1	S/. 98.82	S/. 735.96	US\$ 233.54
Volquete 4x2	Mar-17	8	1	S/. 199.03	S/. 1,482.27	US\$ 470.36
<b>Total</b>					<b>S/. 10,806.54</b>	<b>US\$ 3,429.10</b>

Fuente:

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo MTPE (2015). "Principales resultados de la encuesta de demanda ocupacional en el sector minería e hidrocarburos". Recuperado de: [https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN\\_SINTESIS\\_INDICADORES\\_LABORAL\\_ES\\_MINERIA\\_IDROCARBUROS\\_III\\_TRIMESTRE\\_2014.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN_SINTESIS_INDICADORES_LABORAL_ES_MINERIA_IDROCARBUROS_III_TRIMESTRE_2014.pdf)

\*Promedio del Índice de Precios al consumidor del año 2015

El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvo de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.

Elaboración: TFA

**b) Revegetación** **US\$ 3,532.49**

Ítems	Fecha de costeo	N°	Cantidad	Precio asociado	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (U\$)
<b>Limpieza de Material Peligroso</b>						
Obreros	Pmd-15*	8	6	S/. 95.44	S/. 4,568.06	US\$ 1,449.56
Supervisor	Pmd-15*	8	1	S/. 310.67	S/. 2,478.28	US\$ 786.42
Ingeniero	Pmd-15*	2	1	S/. 923.17	S/. 1,841.08	US\$ 584.22
<b>EPPS</b>						
Guante Cuero Cromo Estándar	Set-13	1	7	S/. 7.80	S/. 57.60	US\$ 18.27
Respirador	Set-13	1	7	S/. 12.90	S/. 95.26	US\$ 30.22
Lente de seguridad antiempañante	Set-13	1	7	S/. 6.30	S/. 46.52	US\$ 14.76
Casco económico con ratchet	Set-13	1	7	S/. 9.90	S/. 73.11	US\$ 23.19
Overol drill reflectante	Set-13	1	7	S/. 46.90	S/. 346.34	US\$ 109.88
Bota de cuero con punta de acero	Set-13	1	7	S/. 25.90	S/. 191.26	US\$ 60.68
Pico	Abr-18	1	6	S/. 46.49	S/. 259.09	US\$ 82.22
Carretilla	Abr-18	1	6	S/. 144.90	S/. 807.53	US\$ 256.25
<b>Readaptación con plantas horizontales</b>						
Plantas horizontales	Jun-13	1	100	S/. 3.45	S/. 368.20	US\$ 116.82
<b>Total</b>					<b>S/. 11,132.33</b>	<b>US\$ 3,532.49</b>

Fuente:

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo MTPE (2015). "Principales resultados de la encuesta de demanda ocupacional en el sector minería e hidrocarburos". Recuperado de:

[https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN\\_SINTESIS\\_INDICADORES\\_LABOR\\_ALES\\_MINERIA\\_IDROCARBUROS\\_III\\_TRIMESTRE\\_2014.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN_SINTESIS_INDICADORES_LABOR_ALES_MINERIA_IDROCARBUROS_III_TRIMESTRE_2014.pdf)

\*Promedio del Índice de Precios al consumidor del año 2015

El precio de la geomembrana se ha obtenido de la empresa Burgcom Perú. El costo de alquiler de los equipos y maquinarias se han obtenido de la revista "Costos, Construcción, Arquitectura e Ingeniería". Asimismo, el costo de los aditivos utilizados en la remediación se obtuvo de la empresa Bioem Excelencia en Producción Sostenible.

Elaboración: TFA

**Costo total de revegetación de un área de 100 m2**

Resumen	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (U\$)
a) Reconformación de áreas	S/. 10,806.54	US\$ 3,429.10
b) Revegetación	S/. 11,132.33	US\$ 3,532.49
<b>Total (100 m2)</b>	<b>S/. 21,938.87</b>	<b>US\$ 6,961.59</b>
<b>Total (1 m2)</b>	<b>S/. 219.39</b>	<b>US\$ 69.62</b>

Elaboración: TFA

**Costo total de Revegetación para la Conducta Infractora**

Descripción	Valor unitario a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor unitario a fecha de incumplimiento (U\$)	Área (m2)	Valor total a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor total a fecha de incumplimiento (U\$)
El administrado incumplió su DIA, debido a que no realizó la recuperación con cobertura vegetal de las zonas afectadas por los trabajos de construcción del canal de conducción, en el margen derecho del río Pachacayo, en el tramo comprendido entre: i) la bocatoma de la CH Canchayllo (coordenadas UTM WGS 84: 8690069N; 418725E); y, ii) el canal implementado para el manejo de agua de lluvia (coord. UTM WGS84: 8692958N; 420966E)	S/. 219.39	US\$ 69.62	1500	S/. 329,083.05	US\$ 104,423.85
<b>Total</b>				<b>S/. 329,083.05</b>	<b>US\$ 104,423.85</b>

Elaboración: TFA

CP

Hub