



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-I01-016116

Lima, 31 de diciembre de 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 02270-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 3425-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : EMPRESA DE ADMINISTRACIÓN DE
INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA S.A. –
ADINELSA S.A.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : CENTRAL HIDROELÉCTRICA SANTA LEONOR
UBICACIÓN : DISTRITO SANTA LEONOR, PROVINCIA DE
HUAURA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : ELECTRICIDAD
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ARCHIVO
MULTA

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 01481-2019-OEFA/DFAI-SFEM de fecha 29 de noviembre de 2019; los escritos de descargos presentados por Empresa de Administración Eléctrica S.A.; y,

I. ANTECEDENTES

1. Del 17 al 20 de julio de 2018 se realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2018**), a la unidad fiscalizable Central Hidroeléctrica Santa Leonor (en adelante, **CH Santa Leonor**) de titularidad de Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa (en adelante, **el administrado**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión suscrita el 20 de julio de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. A través del Informe de Supervisión N° 0321-2018-OEFA/DSEM-CELE² del 21 de noviembre de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión Ambiental de Energía y Minas (en adelante, **DSEM**) analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 00310-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 29 de marzo de 2019³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (en adelante, **SFEM**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, por la imputación detallada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral. Cabe precisar que el administrado no presentó descargos a la presente Resolución Directoral, la cual le fue debidamente notificada el 11 de abril de 2019⁴

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20425809882.

² Folios del 2 al 6 del Expediente.

³ Folios del 8 al 12 del Expediente.

⁴ La notificación se realizó mediante el Acta de Notificación TUO LEY N° 27444 N°0986-2019-OEFA/CD, a la cual se adjuntó un CD con código N°00762019SFEM, el cual contiene el Informe de Supervisión N°321-2018-OEFA/DSEM-CELE y sus anexos. La referida acta obra en el folio 13 del Expediente.



4. El 25 de noviembre de 2019, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos emitió el Informe N° 01493-2019-OEFA/DFAI-SSAG, mediante el cual realizó la propuesta del cálculo de multa por la imputación materia del presente PAS.
5. El 6 de diciembre de 2019⁵, se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 01481-2019-OEFA/DFAI-SFEM⁶ (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**).
6. Mediante escrito del 20 de diciembre de 2019⁷, el administrado presentó su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (en adelante, **escrito de descargos**).
7. El 24 de diciembre de 2019, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos emitió el Informe N°01744-2019-OEFA/DFAI-SSAG, mediante el cual se realizó el cálculo de multa por las imputaciones respectivas, materia del presente PAS.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

8. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁸ (en adelante, **Ley del Sinefa**), se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
9. Asimismo, el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria⁹.
10. Por ende, en el presente caso y en mérito a que la detección de los hechos que constituyen presunta infracción administrativa se dio con posterioridad a la pérdida de vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), corresponde aplicar a los referidos hechos imputados, las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante,

⁵ Con Carta N° 02512-2019-OEFA/DFAI. Folio 27 y 28 del Expediente.

⁶ Folios 19 al 26 del Expediente.

⁷ Escrito con registro N° 2019-E01-121183. Folio 31 al 138 del Expediente

⁸ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...).

⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 249°.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora"

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto".



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

RPAS); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.

11. En ese sentido conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Hecho imputado N° 1:** Durante la Supervisión Regular 2018, el administrado no contaba con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal (UTM WGS84: 8791295N /309504E), de la Central Hidroeléctrica Santa Leonor

a) Normativa ambiental aplicable

12. El literal h) del artículo 31° del Decreto Ley 25844 – Ley de Concesiones Eléctricas¹⁰ establece que los titulares de concesiones y autorizaciones están obligados a cumplir con las normas de conservación del ambiente.
13. En concordancia con lo señalado, el literal e) del artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos (en adelante, **LGIRS**), establece que los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a conducir un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos en las instalaciones bajo su responsabilidad a efectos de cumplir con la Declaración Anual de Manejo de Residuos.¹¹
14. De la misma manera, el literal b) del artículo 48° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, **RLGIRS**), establece que los generadores de residuos sólidos no municipales que no cuenten con Instrumento de Gestión Ambiental son responsables de conducir el registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones, con la finalidad de disponer de la información necesaria sobre la generación, minimización y manejo de los residuos sólidos.¹²

¹⁰ **Decreto Ley 25844 - Ley de Concesiones Eléctricas**

“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.”

¹¹ **Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**

“Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

(...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a:

(..)

e) Conducir un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos en las instalaciones de su responsabilidad a efectos de cumplir con la Declaración Anual de Manejo de Residuos.

(..)”

¹² **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo**

“Artículo 48.- Obligaciones del generador no municipal



15. De las citadas obligaciones, se desprende que **corresponde al administrado contar con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones**, a fin de que disponga de la información necesaria para cumplir con la Declaración Anual de Manejo de Residuos.

b) Análisis del hecho imputado

16. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹³, durante la Supervisión Regular 2018, la DSEM constató que el administrado genera residuos sólidos peligrosos y no peligrosos que son dispuestos en el punto de acopio temporal de residuos sólidos¹⁴; sin embargo, no conduce un registro interno de generación y manejo de los residuos sólidos respecto de los residuos que se generan e ingresan a su centro de acopio temporal.
17. En ese sentido, en el Informe de Supervisión¹⁵, la DSEM concluyó que el administrado incumplió lo establecido en el literal b) del artículo 48° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos; toda vez que, no acreditó la conducción del registro de control interno en la CH Santa Leonor para los residuos generados y manejados in situ.

c) Análisis de descargos

18. Mediante el escrito de descargos, el administrado presentó los siguientes alegatos respecto del presente hecho imputado:
- (i) Las normas tipificadoras no les son aplicables al administrado porque realiza la actividad de distribución eléctrica de forma subsidiaria.
 - (ii) Se ha cumplido con presentar el registro interno de residuos sólidos.
 - (iii) El PAS carece de validez por vulnerar principios del procedimiento administrativo sancionador (debido procedimiento; Legalidad; Tipicidad y principio de Verdad Material)
 - (iv) Se ha configurado el supuesto de subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa.
 - (v) No se cumple la finalidad del nuevo enfoque de la función fiscalizadora toda vez que en el OEFA prioriza la aplicación de sanciones.
19. Al respecto, corresponde a analizar cada uno de los alegatos presentados por el administrado.

48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales que no cuenten con IGA son responsables de:

(..)

b) Conducir el registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones, con la finalidad de disponer de la información necesaria sobre la generación, minimización y manejo de los residuos sólidos;

(..)"

¹³ Folios del 3 al 4 del Expediente.

¹⁴ Tal como se desprende de las fotografías N° HD1-1 y HD1-2 obrantes en el folio 3 (reverso) del Informe de Supervisión.

¹⁵ Folio 4 (reverso) del Expediente.



i. **Las normas tipificadoras no les son aplicables al administrado porque realiza la actividad de distribución eléctrica de forma subsidiaria**

20. El administrado sostiene que es una empresa estatal de derecho privado cuya finalidad es administrar las obras de electrificación rural que recibe de diversas entidades ejecutoras del Estado, en concordancia por la Ley N°28749, Ley General de Electrificación Rural¹⁶. Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N°1207, el administrado comenzó a ofrecer el servicio de distribución eléctrica en zonas donde no existen empresas privadas de distribución eléctrica.
21. En tal sentido, el administrado sostiene que su actividad principal es la administración de infraestructura de bienes e infraestructura de electrificación que le sean aportados; y, de manera subsidiaria, actúa como operador de¹⁷ infraestructura eléctrica pese a no ser propiamente una empresa de distribución eléctrica. Por ello, el administrado sostiene que *“no se puede exigir ni mucho menos sancionar a ADINELSA por presuntas infracciones a normas que no les son, en principio, aplicables¹⁸”*.
22. Al respecto, si bien el administrado señala que en sentido estricto no realiza actividades de distribución eléctrica pues las realiza de forma subsidiaria, corresponde indicar que:
- a. De acuerdo a su estatuto, su objeto social comprende la actividad de *“administrar y operar servicios de electricidad en zonas rurales y localidades aisladas y de frontera en donde no exista operador de otras entidades del sector público o privado, para cuyo fin podrá solicitar las concesiones y autorizaciones correspondientes”*. Este hecho ha sido reconocido por el administrado en su escrito de descargos¹⁹.

¹⁶ **Ley N° 28749, Ley general de electrificación rural (antes de la vigencia del Decreto Legislativo N°1207)**
“Artículo 18.- Transferencia de obras y propiedad de conexiones domiciliarias
El Ministerio de Energía y Minas transferirá a título gratuito los Sistemas Eléctricos Rurales (SER) que haya ejecutado o ejecute, preferentemente a las empresas concesionarias de distribución eléctrica de propiedad estatal y en su caso a la Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - ADINELSA. Se incluye a aquellas empresas que se encuentren en el proceso de promoción de la inversión privada, a efectos de que se encarguen de la administración, operación y mantenimiento de los SER.
(...)”

¹⁷ **Decreto Legislativo N° 1207, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 28749, Ley General de Electrificación Rural**
“Artículo 1.- Modificación a la Ley N° 28749, Ley General de Electrificación Rural
Modifícase los artículos 3, 6, 9, 10, 14, 15 y 18 de la Ley N° 28749, Ley General de Electrificación Rural, de acuerdo con el siguiente texto:
(...)
“Artículo 18.- Transferencia de obras y propiedad de conexiones domiciliarias.
18.1 El Ministerio de Energía y Minas transferirá a título gratuito los Sistemas Eléctricos Rurales (SER) que ejecute, a la Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - ADINELSA, ...
18.2 La Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - ADINELSA, una vez le sean transferidos los SER, será responsable de subsanar observaciones técnicas, y reforzar, ampliar, remodelar o mejorar la infraestructura existente transferida.
18.3 La Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - ADINELSA, suscribirá convenios de administración, operación y mantenimiento con las empresas concesionarias de propiedad estatal de FONAFE. El periodo de vigencia del convenio es de doce años y se suscribirá, en un plazo no mayor de noventa días calendario a partir de la aceptación del sistema de distribución por parte del concesionario, el cual debe ampliar su zona de concesión conforme al marco legal aplicable.
(...)”

¹⁸ Numeral 11 del escrito de descargos, obrante en el folio 35 del Expediente.

¹⁹ Página 4 del escrito de descargos, obrante en el folio 30 (reverso) del Expediente.



- b. Mediante Resolución Directoral N°077-2015-MEM/DGE del 8 de mayo de 2015, la Dirección General de Electricidad del Ministerio de Energía y Minas, otorgó a favor del administrado la concesión eléctrica rural para desarrollar la actividad de generación de energía eléctrica en la Central Hidroeléctrica Santa Leonor y Ampliación²⁰. Por lo tanto, el administrado es concesionario eléctrico.
23. En tal sentido, el administrado es titular de una concesión eléctrica y como tal se encuentra obligado a cumplir con las normas de conservación del ambiente, entre las que se encuentra la LGIRS y su reglamento, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley 25844 – Ley de Concesiones Eléctricas²¹.
- ii. **Se ha cumplido con presentar el registro interno de residuos sólidos**
24. Mediante el escrito de descargos, el administrado presentó el Informe Técnico N° 335-2019-DGE-ADINELSA de fecha 16 de diciembre de 2019²². En dicho informe, se señala que el administrado, dentro de su sistema de gestión ambiental, tiene establecido un registro interno de generación y manejo de residuos en sus instalaciones, como es la CH Santa Leonor.
25. Además, presentó como anexo del Informe Técnico N° 335-2019-DGE-ADINELSA al formato del registro interno de generación y manejo de residuos sólidos²³, el cual contiene los ítems: actividades, local/instalación, supervisor SER o responsable del registro, responsable de Adinelsa, lugar de generación RRSS, fecha de ingreso del residuo al almacén, nombre de residuo (papel, cartón, plástico, metal, cilindros vacíos de HC), tipo de RRSS, descripción del residuos y área de procedencia, peso aprox. (kg), volumen aprox (m³), forma de almacenamiento o transporte (bolsas o cilindros), fecha de salida de los residuos, destino del residuo, reportante (nombre, empresa y firma); tal como se muestra a continuación:

²⁰ **Otorgan a favor de la empresa Adinelsa, concesión eléctrica rural para desarrollarla actividad de generación de energía eléctrica en la Central Hidroeléctrica Santa Leonor y Ampliación, Resolución Directoral N° 077-2015-MEM/DGE**

“Artículo 1.- Otorgar a favor de la Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica Sociedad Anónima - ADINELSA, concesión eléctrica rural para desarrollar la actividad de generación de energía eléctrica en la Central Hidroeléctrica Santa Leonor y Ampliación, ubicada en los distritos de Santa Leonor y Pachangará, provincias de Huaura y Oyón, departamento de Lima, en los términos y condiciones de la presente Resolución y los que se detallan en el Contrato de Concesión que se aprueba en el artículo 3 de la presente Resolución.

Artículo 2.- La concesión otorgada comprende la siguiente zona, según las especificaciones obrantes en el expediente

Item	Zona de concesión	Departamento	Provincias	Distritos	Plano (Escala: Indicada)
1	CH Santa Leonor y Ampliación	Lima	Huaura y Oyón	Santa Leonor y Pachangará	Pags. 84 a la 89

²¹ **Decreto Ley 25844 - Ley de Concesiones Eléctricas**

“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.”

²² Folios 47 al 49 del Expediente.

²³ Folio 50 del Expediente.



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Imagen 1. Formato del Registro interno de residuos sólidos

Table with columns: Lugar de generación RRSS, Fecha de ingreso del residuo al almacén, Nombre de residuo, Tipo de RRSS, Descripción del residuo y área de procedencia, Peso aprox., Volumen aprox, Forma de almacenamiento o transporte, Fecha de salida de los residuos, Destino del residuo, Reportante (Nombre, Empresa, Firma).

Fuente: Anexo 1 del Informe Técnico N°335-2019-DGE-ADINELSA

- 26. Al respecto, si bien el administrado señala que el registro se encuentra establecido en su sistema de gestión ambiental, el medio probatorio presentado solo acredita la existencia del registro interno de residuos sólidos. Además, (i) carece de fecha cierta de existencia del referido registro; y, (ii) no acredita la fecha de implementación del mencionado registro.
27. En primer lugar, respecto a la fecha cierta del registro interno, corresponde señalar que de conformidad con el numeral 2 del artículo 245° del Código Procesal Civil, norma que rige supletoriamente el procedimiento administrativo, el registro interno de residuos sólidos -sin fechar, contenido en el escrito de descargos- adquiere eficacia jurídica dentro del PAS con su presentación ante el OEFA en fecha cierta, es decir, el 20 de diciembre de 2019.
28. En segundo lugar, con relación a la fecha de implementación del registro, cabe precisar que el registro presentado por el administrado se encontraba vacío al momento de su presentación, por lo cual, no se puede concluir que estuviera implementado hasta antes de la fecha de su presentación. En tal sentido, se tomará como fecha de implementación del mismo al 20 de diciembre de 2019, es decir, con posterioridad al momento de la supervisión regular 2018.
29. En tal sentido, a partir del 20 de diciembre del 2019, el administrado conducirá un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en la CH Santa Leonor, el mismo que debe brindar información sobre la generación, minimización y manejo de los residuos sólidos de la referida unidad ambiental, en concordancia con el literal b) del artículo 48 del RLGIRS24.

24 Decreto Supremo N°014-2017-MINAM, Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos
'Artículo 48.- Obligaciones del generador no municipal
48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales:
Los generadores de residuos sólidos no municipales que no cuenten con IGA son responsables de:
(...)
b) Conducir el registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones, con la finalidad de disponer de la información necesaria sobre la generación, minimización y manejo de los residuos sólidos;
(...)'



30. De esa forma, se acredita que el administrado ha corregido la conducta infractora materia del presente hecho imputado, toda vez que ha implementado un registro interno de residuos sólidos el 20 de diciembre de 2019; es decir, con fecha posterior al inicio del presente PAS.
31. Asimismo, tal como se analizó en el informe Final de Instrucción²⁵, mediante la Carta N° 365-2018-GT. ADINELSA²⁶, el administrado presentó documentación relacionada al levantamiento de observaciones del presente hecho analizado, señalando lo siguiente:
- “ACCIÓN REALIZADA**
La acción tomada sobre esta observación, es el llenado de los formatos 1 y 2 contemplados en el plan de manejo de residuos sólidos en la central hidroeléctrica Santa Leonor. Se adjunta de los registros de generación y manejo de residuos sólidos”
32. De la revisión del levantamiento de observaciones presentado por el administrado respecto al presente hecho, se aprecia que entre los documentos presentados al OEFA se encuentran los siguientes formatos: 1) Una (1) declaración de manejo de residuos sólidos del año 2018 (que incluye los meses de enero a julio); y 2) Tres (3) manifiestos de manejo de residuos sólidos.
33. Al respecto, en la misma línea de lo señalado por la DSEM en el Informe de Supervisión²⁷, los formatos presentados en el levantamiento de observaciones no contienen la obligación fiscalizable relacionada al registro interno de generación de residuos sólidos, toda vez que el contenido de los referidos documentos cumple obligaciones fiscalizables distintas al del presente hecho analizado, según se detalla a continuación:
- (i) La declaración de manejo de residuos sólidos, es un documento técnico con carácter de declaración jurada, que resume información de la gestión integral de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en el periodo anterior al año en el que se emite. Dicha obligación se encuentra comprendida en el literal c) del artículo 13 del RLGIRS.
- (ii) El manifiesto de manejo de residuos sólidos, es un documento técnico que otorga la trazabilidad del residuo, de naturaleza peligrosa, y se emite cuando estos residuos son transportados y puestos a disposición final mediante las empresas operadoras de residuos sólidos. Dicha obligación se encuentra establecida en el literal h) del artículo 48 del RLGIRS.
34. Cabe precisar que, si bien, de acuerdo al literal e) del artículo 55 de la LGIRS, la información contenida en el registro de residuos sólidos es insumo para la elaboración de la Declaración Anual de Manejo de Residuos, toda vez que brinda información sobre la generación y manejo de los residuos de la unidad ambiental; la implementación del registro interno de residuos sólidos de la CH Santa Leonor, en su calidad de unidad de generación de residuos sólidos, constituye una obligación ambiental diferenciable tanto de la Declaración Anual de Residuos Sólidos como de los manifiestos de residuos sólidos peligrosos.

²⁵ Numerales 12 al 16 del Informe de Supervisión, obrantes en el folio 4 del Expediente.

²⁶ Recibida el 30 de julio de 2018 con registro N° 2018-E01-63813.

²⁷ Numerales del 12 al 15 del Informe de Supervisión. Folio 4 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

35. En ese sentido, de la revisión de la información presentada al OEFA, se acredita que el administrado ha implementado un registro interno sobre la generación y manejo de residuos sólidos que ingresan al almacén de acopio temporal (coordenada UTM WGS84: 8791295N / 309504E) de la CH Santa Leonor²⁸, con posterioridad a la fecha de inicio del presente PAS; por lo que, el administrado ha adecuado su conducta conforme a lo establecido en el literal b) del artículo 48° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.
- **El PAS carece de validez por vulnerar principios del procedimiento administrativo sancionador (debido procedimiento; Legalidad; Tipicidad y principio de Verdad Material)**
36. En su escrito de descargos, el administrado señala que el Informe Final de Instrucción carece de un análisis objetivo que establezca su responsabilidad administrativa, por lo cual, contraviene los siguientes principios del procedimiento administrativo general:
- **Supuesta vulneración al Debido Procedimiento**
37. En su escrito de descargos, el administrado señala que el Informe Final de Instrucción que carece de una debida motivación que contenga una clara exposición de: i) los hechos que motivan el pronunciamiento, ii) la interpretación que se ha hecho de las normas aplicables y iii) el razonamiento realizado por la entidad para sustentar el pronunciamiento.
38. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo al artículo 6° del TUO de la LPAG²⁹ la motivación puede realizarse mediante la declaración de conformidad del presente dictamen con los fundamentos y conclusiones de anteriores informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.
39. En ese sentido, de la revisión del Informe Final de Instrucción se aprecia que el hecho imputado N° 1 ha referido directamente lo desarrollado en el Informe de Supervisión y la Resolución Subdirectoral. Ambos documentos contienen el análisis del hecho imputado y fueron notificados de acuerdo a la cédula de notificación N° 0986-2019-OEFA/CD³⁰, contenida en el Expediente.
40. Respecto de los hechos que motivan el pronunciamiento, considerando lo dispuesto en el artículo 6° del TUO de la LPAG, se aprecia que: a) el Informe Final de Instrucción y la Resolución Subdirectoral identificaron plenamente el hecho que constituye el hecho analizado en el presente PAS; y, b) los referidos fueron

²⁸ Durante la supervisión de campo, se evidenció que el administrado no cuenta con el registro interno sobre la generación y manejo de residuos sólidos que ingresan al almacén de acopio temporal. Folio 4 del Expediente.

²⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo".

³⁰ Folio 13 del Expediente.

notificados al administrado. Por lo cual, contrariamente a lo alegado por el administrado no se ha vulnerado el principio de motivación en ese extremo.

41. Por otro lado, corresponde señalar que de acuerdo con el inciso 5.2 del artículo 5° del RPAS³¹, en concordancia con el inciso 3 del artículo 253° del TUO de la LPAG³², la Resolución Subdirectoral debe cumplir con señalar los siguientes requisitos, entre otros: (i) la descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa; (ii) la calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir. y, (iii) las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa.
42. Al respecto, de la revisión de la Resolución Subdirectoral y el Informe Final de Instrucción se aprecia que la imputación de cargos contiene los requisitos señalados anteriormente, conforme se precisa a continuación:

Tabla 1. Razonamiento legal que determina que el hecho imputado N° 1 ha sido debidamente fundamentado

Requisito de la imputación	Resolución Subdirectoral	Informe Final de Instrucción
Descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa	Contenido en el numeral 1 de la sección "Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa" de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral	Contenido en los numerales 13 y 14 de la sección "b. Análisis del hecho imputado N°1" de la sección III.1 del Informe Final de Instrucción.
Calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir.	Contenido en el numeral 1 de la sección "Norma sustantiva incumplida" de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral	Contenido en los numerales 9 al 12 de la sección "a) normativa ambiental aplicable" de la sección III.1 del Informe Final de Instrucción.
Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa	Contenido en el numeral 1 de la sección "Norma tipificadora" de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral	Contenido en la sección "V. Sanción que se recomienda imponer" del Informe Final de Instrucción.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 00310-2019-OEFA/DFAI/SFEM e Informe Final de Instrucción N°1481-2019-OEFA-DFAI/SFEM.

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI

³¹ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**
"Artículo 5°. - Inicio del procedimiento administrativo sancionador
(...)"

5.2 La imputación de cargos debe contener:

(i) Descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa, (ii) Calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constitutivo, (iii) Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa; (iv) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer; (v) El plazo dentro del cual el administrado puede presentar sus descargos por escrito; y (vi) La autoridad competente para imponer la sanción, identificando la norma que le otorgue dicha competencia."

³² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.

2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación."



43. De lo expuesto, se colige que tanto la Resolución Subdirectoral que inició el presente PAS así como el Informe Final de Instrucción, que dio continuidad al mismo, desarrollaron el razonamiento legal que determina que el hecho imputado N° 1 implica el incumplimiento de la normativa señalada en el cuadro N° 1 de la Resolución Subdirectoral; toda vez que, contienen la descripción de los actos que pueden constituir infracción administrativa y las normas sustantivas imputadas, de acuerdo a las exigencias establecidas en el artículo 5° del RPAS, en concordancia con el inciso 3 del artículo 253° del TUO de la LPAG; y sus motivaciones se realizaron conforme al desarrollo del Informe de Supervisión.
44. En tal sentido, tanto la Resolución Subdirectoral como el Informe Final de Instrucción contienen la interpretación de las normas aplicables y el razonamiento en virtud de los cuales es una obligación ambiental del administrado contar con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones su contenido, estando debidamente motivados, por lo cual corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
- **Supuesta vulneración al principio de Verdad Material**
45. En sus escritos de descargos, el administrado alega que el OEFA no ha cumplido con su obligación de probar las infracciones administrativas que le imputa, no siendo obligación del administrado probar el cumplimiento de la obligación ambiental correspondiente.
46. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo al inciso 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG³³, todas las decisiones de la autoridad administrativa deben basarse en hechos debidamente probados y sustentados en medios probatorios, de tal forma que su decisión se encuentre motivada y fundada en derecho. En tal sentido, la autoridad administrativa tiene la obligación de realizar las acciones necesarias para determinar la existencia de una conducta infractora y sancionable.
47. Sobre el particular, el Tribunal de Fiscalización Ambiental³⁴ señala que:
- “...la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo”*
48. En tal sentido, es pertinente esclarecer si los medios probatorios empleados por la DFAI en las decisiones tomadas en el presente PAS, consistentes en la Resolución Subdirectoral y el Informe Final de Instrucción, resultan idóneos y suficientes para sustentar el presente hecho imputado.

³³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

(...)

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

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

(...)”

³⁴ En la Resolución N° 146-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, disponible en https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=34513.

49. En el caso concreto, el administrado genera residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en la CH Santa Leonor³⁵ conforme lo ha señalado la Autoridad Supervisora y se aprecia en las fotografías HD1-1 y HD1-2 del Informe de Supervisión. No obstante, de acuerdo al Acta de Supervisión, el 17 de julio de 2018, se evidenció que el administrado no conducía un registro interno de generación y manejo de residuos sólidos en la CH Santa Leonor. Este hecho se hizo de conocimiento del administrado en la referida acta, tal como se muestra en la siguiente imagen.

Imagen 2. Medios probatorios del Acta de Supervisión

10 Verificación de obligaciones y medios probatorios			
Nº.	Descripción	¿Corrigió? (Si, No, Por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
4	<p>a) Artículo 48° del Reglamento de la Ley N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado Mediante Decreto Supremo Nro. 014-2017-MINAM. «48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales: Los generadores de residuos sólidos no municipales que no cuenten con IGA son responsables de:</p> <p>b) Conducir el registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones, con la finalidad de disponer de la información necesaria sobre la generación, minimización y manejo de los residuos sólidos; [...]».</p> <p>b) Durante la supervisión en campo, se evidenció que, el administrado no cuenta con el registro interno sobre la generación y manejo de Residuos Sólidos en la Central Hidroeléctrica Santa Leonor.</p> <p>c) El hecho verificado se trata de una obligación de carácter formal.</p> <p>d) El hecho fue detectado durante la supervisión (17/07/2018) y se hizo de conocimiento al administrado.</p> <p>e) Se cuenta con evidencias fotográficas obtenidas el 17/07/2018.</p>	No	5

Fuente: Acta de Supervisión de la Supervisión Regular 2018.

50. Al respecto, cabe precisar que, en el presente PAS, el administrado no ha presentado descargos a la imputación de cargos; pese a que se verifica que fue notificado de la Resolución Subdirectoral, conforme se aprecia en la Acta de Notificación N° 0986-2019-OEFA/CD, la cual cuenta sello de recepción por parte del administrado de fecha 11 de abril de 2019.
51. En tal sentido, los medios probatorios son aquellos que fueron actuados en durante la supervisión son los siguientes:

Tabla 2. Medios Probatorios Valorados en la Supervisión Regular 2018

Medio probatorio	Hecho probatorio
Fotografía HD1-1 (Informe de Supervisión)	Vista fotográfica del punto de almacenamiento temporal de residuos sólidos, cilindros de metal de colores y rotulados, en un área techada y sobre un piso de concreto lustrado.
Fotografía HD1-2 (Informe de Supervisión)	Vista fotográfica del punto de almacenamiento temporal de residuos sólidos (cilindro de metal de color negro) retenidos en las rejillas de la compuerta de la Cámara de Carga.
Acta de Supervisión	El administrado no conduce un registro interno de generación y manejo de residuos sólidos.

Fuente: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI.

³⁵ Las fotografías HD1-1 y HD1-2 del Informe de Supervisión se encuentran en el folio 3 (reverso) del Expediente.



52. Asimismo, mediante la Carta N° 365-2018-GT. Adinelsa de fecha 30 de julio de 2018, el administrado presentó diversos medios probatorios relacionados con el hecho detectado, los cuales fueron valorados por la Autoridad Supervisora y por la Autoridad Instructora oportunamente.
53. En ese sentido, de los medios probatorios obrantes en el Expediente, se aprecian las condiciones que sustentan el supuesto incumplimiento en el presente hecho imputado. En tal sentido, contrariamente a lo alegado por el administrado, no se ha vulnerado el principio de verdad material toda vez que el hecho imputado constituye un supuesto de no implementar el registro interno de residuos sólidos, lo cual ha sido verificado por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2018.
- **Supuesta vulneración al principio de Legalidad y Tipicidad**
54. El administrado alega la vulneración al principio de legalidad y de tipicidad pues considera que los reglamentos aplicados para la tipificación de la conducta infractora carecen de aptitud para tal fin.
55. Al respecto, corresponde indicar que el principio de legalidad establecido en el numeral 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG³⁶ exige que las infracciones administrativas y las sanciones deban estar previamente determinadas en la ley, a fin de que el ciudadano conozca de forma oportuna si su conducta constituye una infracción y, si fuera el caso, la respuesta punitiva por parte del Estado.
56. Asimismo, de acuerdo al numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG³⁷ el cual establece el principio de tipicidad, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
57. Sobre el particular, corresponde indicar que el literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, dispone que los titulares de Concesión como los titulares de Autorización, están obligados a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente.
58. Asimismo, el literal e) del artículo 55 de la LGIRS establece que los generadores de residuos del ámbito no municipal, como el caso del administrado en su

³⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 248°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios:
[...]

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.*

³⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 248°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios:
[...]

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



condición de generador de electricidad, se encuentran obligados a conducir un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos en las instalaciones bajo su responsabilidad, como lo es la CH Santa Leonor.³⁸

59. Además, el literal b) del artículo 48° del RLGIRS establece que los generadores de residuos sólidos no municipales que no cuenten con Instrumento de Gestión Ambiental son responsables de conducir el registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones.³⁹
60. Por su parte, el artículo 135° del RLGIRS ha tipificado la infracción de “no contar y/o administrar un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones”, calificándola de gravedad leve y estableciendo una sanción desde amonestación hasta 3UIT.
61. De lo expuesto se aprecia que las normas imputadas en el presente PAS establecen la obligación específica a cargo de los titulares eléctricos de contar con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones.
62. En línea con lo expuesto, corresponde indicar que la doctrina ha señalado sobre el grado de exactitud de los tipos infractores, que los mismos no son autónomos sino se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone una infracción⁴⁰.
63. En ese sentido, cabe señalar que la tipificación administrativa se concreta a través del cumplimiento de tres (3) preceptos: (i) un primer elemento que establece un mandato o prohibición determinada; (ii) un segundo elemento que, advierte que el incumplimiento del mandato y/o prohibición determinada constituye una infracción; y, (iii) un tercer elemento que desarrolla la sanción aplicable ante el incumplimiento del mandato y/o prohibición determinada⁴¹.
64. En el presente caso, el hecho imputado N° 1 se encuentra relacionado al incumplimiento por parte del administrado de las obligaciones contenidas en una ley (LGIRS), de tal manera que la construcción de la tipificación administrativa contiene los siguientes elementos:

³⁸ Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos

“Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

(...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a:

(..)

e) Conducir un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos en las instalaciones de su responsabilidad a efectos de cumplir con la Declaración Anual de Manejo de Residuos.

(..)”

³⁹ Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo

“Artículo 48.- Obligaciones del generador no municipal

48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales que no cuenten con IGA son responsables de:

(..)

b) Conducir el registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones, con la finalidad de disponer de la información necesaria sobre la generación, minimización y manejo de los residuos sólidos;

(..)”

⁴⁰ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos. 2012. Quinta edición. p. 276.

⁴¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana*. Advocatus. N° 13, 2005, p. 237.



- (i) Una norma que contempla un mandato o prohibición (norma sustantiva): prevista en el literal e) del artículo 55 de la LGIRS, el literal b) del artículo 48° del RLGIRS, en concordancia con el inciso h) del artículo 31° de la LCE;
 - (ii) Una norma que advierte que el incumplimiento es una infracción (norma tipificadora), el cual se encuentra en el numeral 1.1.1 del Cuadro de tipificación del artículo 135 del RLGIRS (No contar y/o administrar un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones.
 - (iii) Un tercer elemento que desarrolla la sanción aplicable ante el incumplimiento del mandato y/o prohibición determinada, es decir, el numeral 1.1.1 del Cuadro de tipificación del artículo 135 del RLGIRS cuando señala que la sanción será desde amonestación hasta 3UIT.
65. De acuerdo a lo expuesto, se evidencia que la tipificación en el presente hecho imputado contiene: (i) una norma que contempla un mandato o prohibición (norma sustantiva); (ii) una norma que advierte que el incumplimiento es una infracción (norma tipificadora); y (iii) un tercer elemento que desarrolla la sanción aplicable ante el incumplimiento del mandato y/o prohibición determinada.
66. Cabe precisar que el hecho detectado en la Supervisión Regular 2018, constituye un incumplimiento de una obligación ambiental establecida por ley; toda vez que el administrado debía contar con un registro interno sobre generación y manejo de residuos sólidos en el almacén de acopio temporal de la CH Santa Leonor; sin embargo, durante la supervisión no acreditó contar con uno.
67. Al respecto, cabe precisar que, de lo desarrollado en la presente Resolución se advierte que el hecho imputado configura la infracción (norma tipificadora) descrita en la norma (norma sustantiva). Es decir, que el administrado incumplió una obligación ambiental establecida en la LGIRS y su reglamento.
68. Por consiguiente, habiéndose desestimado una presunta vulneración al principio de tipicidad, en el apartado anterior, toda vez que las normas antes referidas constituyen el bloque de tipicidad que se imputa, queda acreditado que en el presente PAS no se ha vulnerado el principio de tipicidad alegado por el administrado.
- iii. Se ha configurado el supuesto de subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa**
69. En el escrito de descargos, el administrado alega que subsanó la conducta imputada, de forma voluntaria y antes del inicio del presente PAS; por lo que, se ha configurado el supuesto establecido en el literal f) del artículo 257° del TUO de la LPAG⁴².

⁴²

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

“Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.”



70. Al respecto, señala lo siguiente:
- El presente PAS inició el 11 de abril de 2019, fecha en la cual fue notificado al administrado la Resolución Subdirectoral.
 - La fecha de inicio del PAS es posterior a la fecha de puesta en conocimiento de contar con el registro interno de generación y manejo de residuos, los reportes mensuales y trimestrales del manejo y disposición de residuos sólidos, la declaración anual de minimización de residuos sólidos no municipales y los manifiestos de residuos sólidos peligrosos trimestrales.
71. En relación a la exigente de responsabilidad, corresponde indicar que el artículo 257° del TUO de la LPAG⁴³ y el artículo 20° del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD⁴⁴ (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**), establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un exigente de responsabilidad administrativa.
72. Sobre la subsanación voluntaria corresponde señalar - tal como lo ha señalado el Tribunal de Fiscalización de manera referencial- que no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino también cuando corresponda, a la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora.
73. En tal sentido, considerando que la subsanación voluntaria es un supuesto de exigente de responsabilidad administrativa, el administrado debe acreditarla durante el presente PAS para acceder a este beneficio. Es decir, le corresponde al administrado la carga de prueba respecto de la subsanación voluntaria, manteniendo la administración la carga de la prueba respecto de la acreditación

⁴³ **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS**

“Artículo 257°. - Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.”

⁴⁴ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD**

“Artículo 20°. - Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo”.

20.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrear la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

20.4 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño al ecosistema, biodiversidad, la flora o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplica la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables que OEFA apruebe.



del hecho imputado, de acuerdo con el principio de licitud del procedimiento administrativo, recogido en el inciso 9) del artículo 248 del TUO de la LPAG⁴⁵.

74. En concordancia con lo antes expuesto, se precisa que en la Supervisión Regular 2018, la Dirección de Supervisión detectó lo siguiente:

“Acta de Supervisión

(...)

b) Durante la supervisión en campo, se evidenció que, el administrado no cuenta con el registro interno sobre la generación y manejo de residuos sólidos en la central hidroeléctrica Santa Leonor.”

75. De lo anterior, se aprecia que, durante la supervisión se verificó que el administrado no implementó un registro interno sobre la generación y manejo de residuos sólidos en el almacén de la CH Santa Leonor. También, cabe señalar que no se detectaron consecuencias que deban ser reparadas, por lo cual, no corresponde analizar la reparación de efectos negativos sobre el ambiente de tales acciones.
76. En ese sentido, la corrección de la conducta infractora se dará cuando el administrado implemente un registro interno sobre la generación y manejo de residuos sólidos en el almacén de la CH Santa Leonor. Esta acción será de aplicación para la eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria, en caso se acredite que la corrección de la conducta ocurrió antes del inicio del PAS.
77. Sobre el particular, corresponde señalar que, para acreditar el cese de la conducta infractora antes del inicio del PAS, el administrado debe presentar los medios probatorios que permitan verificar las acciones realizadas, tales como fotografías o material audiovisual, informes técnicos, boletas, facturas, cuadernos de obra, entre otros documentos; los cuales deberán incluir la fecha en que estas fueron realizadas.
78. Respecto de lo alegado por el administrado, se precisa que, si bien en los alegatos señala que ha presentado el registro interno de residuos con anterioridad a la fecha del PAS, no ha especificado el documento a través del cual presentó el referido registro ni la fecha del mismo.
79. Al respecto, de la revisión de los actuados en el presente PAS, se advierte que el administrado presentó información respecto del presente hecho imputado en dos oportunidades:
- a. Mediante escrito con registro N° 2018-E01-63813, consistente en la Carta N° 365-2018-GT. ADINELSA, con fecha de presentación 30 de julio de 2018. Al respecto, tanto el Informe de Supervisión como el Informe Final de Instrucción concluyeron que los medios probatorios presentados no acreditaban el cumplimiento de la obligación fiscalizable.

⁴⁵

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N°004-2019-JUS

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

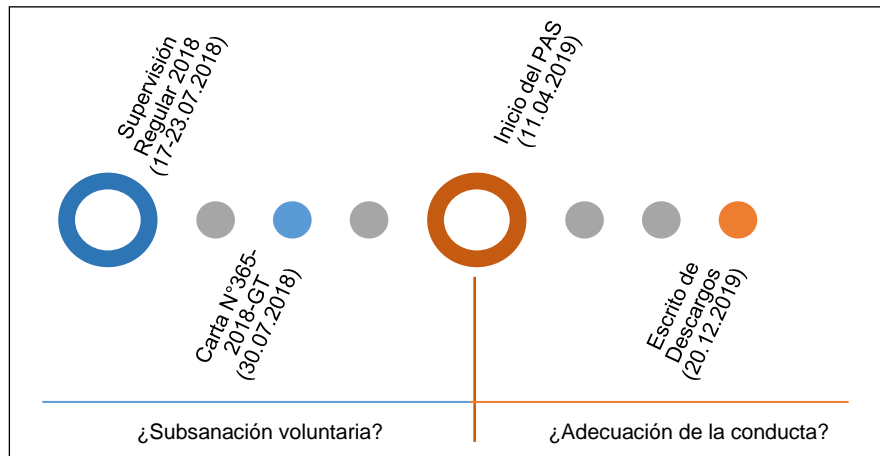
(...)”

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

b. Mediante escrito con registro N° 2019-E01-121183 con fecha de presentación 20 de diciembre de 2019. De acuerdo al acápite ii) del literal c) del apartado III.1 de la presente resolución, los medios probatorios presentados acreditan la implementación de un registro interno de residuos sólidos con fecha 20 de diciembre de 2019.

80. Sin perjuicio de ello, corresponde a la DFAI analizar si los medios probatorios presentados por el administrado permiten o no verificar que el administrado corrigió su conducta antes del inicio del PAS. De acuerdo a los siguientes criterios:

Imagen 3. Evaluación de la subsanación voluntaria



Fuente: Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

81. En tal sentido, debido a que el administrado ha acreditado la implementación del registro interno de residuos sólidos con posterioridad al inicio del presente PAS, este acto no es eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria, configurándose solo un supuesto de adecuación de la conducta. Sobre el particular, corresponde señalar que el análisis de la afectación que pudiera derivarse del presente hecho imputado se desarrollará en el acápite correspondiente a la aplicación de medidas correctivas.

82. Asimismo, el administrado señala que en el supuesto negado que el OEFA decida no considerar la subsanación voluntaria, se debe precisar que este presunto incumplimiento no involucra una afectación al ambiente.

83. Por otro lado, en el escrito de descargos, el administrado alega lo siguiente:

Tabla 3. Alegatos no relacionados con el hecho imputado

Descargos del administrado	
Alegato	Contenido
Alegato 1	La Ley del SINFEA ofrece condiciones menos favorables para el administrado que el TUO de la LPAG en cuanto al tratamiento de la subsanación voluntaria como factor eximente para la determinación de responsabilidad administrativa, puesto que excluye al administrado de optar por la misma para cualquier infracción.
Alegato 2	La modificación del Reglamento de Supervisión por la Resolución de Consejo Directivo N°018-2017-OEFA/CD, permite que la subsanación voluntaria se aplique tanto a los incumplimientos clasificados como leves como a los clasificados como trascendentes.

Fuente: Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.



84. En relación a los alegatos antes descritos, se reitera que el presente hecho imputado versa el registro de residuos sólidos, que obliga al administrado a implementar un registro interno sobre generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal de la CH Santa Leonor. Por ello, en el presente PAS corresponde analizar los hechos relacionados al cumplimiento o incumplimiento del referido compromiso.
85. En ese sentido, los alegatos referidos a la normativa sobre la subsanación voluntaria no guardan relación con el fondo del asunto, toda vez que en el presente PAS no se cuestiona el marco normativo aplicable; por lo cual, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 174° del TUO de la LPAG⁴⁶ corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
- iv. No se cumple la finalidad del nuevo enfoque de la función fiscalizadora toda vez que en el OEFA prioriza la aplicación de sanciones**
86. En el escrito de descargos, el administrado sostiene que las disposiciones que regulan la actividad de fiscalización administrativa exigen al OEFA mantener una línea preventiva y de gestión de riesgos en la actividad fiscalizadora. En tal sentido, el OEFA desconoce esta finalidad al: a) dictar restricciones sobre la subsanación voluntaria a través de la imposición de requisitos adicionales no reconocidos en el TUO de la LPAG, b) ejerza su actividad fiscalizadora teniendo como finalidad la imposición de multas y no la promoción del cumplimiento de normas; y, c) no observe criterios de graduación de multas.
87. Al respecto, de acuerdo al artículo 11 de la Ley del Sinefa, el OEFA ejerce la función fiscalizadora y sancionadora, la cual 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, entre otros⁴⁷.
88. Esta función la realiza de acuerdo al Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N°027-2017-OEFA/CD, el cual tiene por objeto regular en un solo instrumento normativo el ejercicio de la función de fiscalización y sanción; a efectos de: (i) adecuar la normativa aplicable a lo dispuesto en el TUO de la LPAG; (ii) simplificar la tramitación del procedimiento administrativo sancionador; y, (iii) promover la realización de las acciones necesarias para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora;

⁴⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 174°. - Actuación probatoria

174.1. (...). Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios”.

⁴⁷ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

“Artículo 11.- Funciones generales

(...)

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.

(...)”



89. Sobre el primer alegato, el administrado no ha señalado cuales son los supuestos requisitos adicionales para la subsanación voluntaria que exige el OEFA respecto del TUO de la LPAG. En tal sentido, no es posible para la administración responder este extremo del alegato.
90. En relación al segundo alegato, en el ejercicio de la función fiscalizadora se prioriza el cumplimiento de las normas sobre la imposición de multas toda vez que: a) se reconoce a la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa⁴⁸, b) se introduce el principio de no confiscatoriedad en el establecimiento de las multas⁴⁹; c) reduce la multa por reconocimiento de responsabilidad⁵⁰; y, d) establece la supervisión orientativa⁵¹, tiene por objeto la promoción del cumplimiento de obligaciones fiscalizables y se realiza por única vez a la unidad fiscalizable que no haya sido supervisada con anterioridad por el OEFA.
91. Respecto de los criterios de graduación de multas, estos han sido establecidos en el artículo 19 de la Ley del Sinefa⁵² y se cuenta con una Metodología para el

⁴⁸ Artículo 20 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD.

⁴⁹ Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, se aprobaron las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, las cuales tienen por objeto, entre otros, garantizar la observancia de los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad y, al mismo tiempo, lograr una protección ambiental eficaz y oportuna.

⁵⁰ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N°027-2017-OEFA/CD**
"Artículo 13°.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad
 3.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa. 13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento. 13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:"

N°	Oportunidad del reconocimiento	Reducción de multa
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%

⁵¹ **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N°006-2019-OEFA/CD**
"Artículo 13.- supervisión orientativa
 13.1 La supervisión orientativa tiene por objeto la promoción del cumplimiento de obligaciones fiscalizables. Se realiza a través de la puesta en conocimiento de las obligaciones a los administrados y una verificación del cumplimiento sin fines punitivos; salvo que, a criterio de la autoridad, se identifiquen daños, riesgos significativos o se afecte la eficacia de la fiscalización ambiental.
 13.2 La Autoridad de Supervisión puede realizar supervisiones orientativas por única vez a la unidad fiscalizable que no haya sido supervisada con anterioridad por el OEFA. Asimismo, puede realizar supervisiones orientativas cuando el administrado es una persona natural con negocio, micro o pequeña empresa o se presenten otros supuestos debidamente sustentados por el OEFA que coadyuven al adecuado manejo ambiental.
 13.3 Dicha supervisión concluye con la conformidad de la actividad desarrollada, la recomendación de implementar mejoras en la unidad fiscalizable, la identificación de riesgos y emisión de alertas para cumplir las obligaciones fiscalizables, o, excepcionalmente, la imposición de medidas administrativas que se consideren necesarias."

⁵² **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"Artículo 19.- Clasificación y criterios para la clasificación de sanciones
 19.1 Las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves. Su determinación debe fundamentarse en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad o certeza de daño, en la extensión de sus efectos y en otros criterios que puedan ser definidos de acuerdo a la normativa vigente.
 19.2 El Consejo Directivo del OEFA aprueba la escala de sanciones donde se establecen las sanciones aplicables para cada tipo de infracción, tomando como base las establecidas en el artículo 136 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente."



cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N°035-2013-OEFA/PCD. Esta Metodología establece criterios objetivos aplicables a la graduación de las sanciones que la autoridad administrativa determine por el incumplimiento de la normativa ambiental, siempre que no se trate de infracciones tipificadas con multas fijas; para lo cual, contempla las siguientes variables: (i) el beneficio ilícito, que comprende lo que percibe, percibirá o pensaba percibir el administrado cometiendo la infracción, así como lo que este ahorra, ahorraría o pensaba ahorrar cometiendo la infracción; (ii) una proporción del daño ambiental causado, entendido como el detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al medio ambiente y/o a alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas; y, (iii) la probabilidad de detección que, medida en términos porcentuales, consiste en la posibilidad que la comisión de una infracción sea detectada por la autoridad administrativa⁵³.

92. Cabe precisar que en el presente PAS se ha evaluado el supuesto de subsanación voluntaria en los ítems 76 al 93 del presente documento. Además, se ha promovido el cumplimiento de la norma en tanto que desde el momento de la Supervisión Regular 2018 se ha informado al administrado de las obligaciones ambientales fiscalizables y los hallazgos encontrados en relación a posibles incumplimientos, tal como consta en el Acta de Supervisión. Finalmente, la valoración de la imposición de la multa se ha realizado en el Informe N°01744-2019-OEFA/DFAI-SSAG el cual se adjunta a la presente resolución.
93. De esta forma, en el presente PAS se ha actuado en concordancia con los nuevos lineamientos de la actividad fiscalizadora establecida en la legislación de la materia, en tal sentido, se desvirtúa cada uno de los alegatos presentados por el administrado sobre este extremo.
94. Por otro lado, en el escrito de descargos, el administrado alega lo siguiente:

Tabla 4. Medios probatorios no pertinentes

Descargos del administrado	
Alegato 1	Se ha cumplido con la normativa vigente durante el 2018 y lo que va del 2019, conforme a los reportes mensuales y trimestrales del manejo y disposición de residuos sólidos
Alegato 2	Se ha cumplido con la obligación fiscalización mediante la "Declaración Anual de Minimización de residuos sólidos no municipales del año 2018", presentado al OEFA mediante la Carta N°352-2019-GT-ADINELSA el 23 de abril de 2019.
Alegato 3	Se ha cumplido con la obligación fiscalización mediante los manifiestos de manejo de residuos peligrosos de cada trimestre, los cuales contienen los reportes del IV trimestre 2018 y del I y III trimestre del 2019, presentados mediante las Cartas N°038-2019-GT-ADINELSA, 351-2019-GT-ADINELSA, 784-2019-GT-ADINELSA y 785-2019-GT-ADINELSA

Fuente: Subdirección de Fiscalización de Energía y Minas.

95. En relación a los alegatos antes descritos, se reitera que el presente hecho imputado versa el registro de residuos sólidos, que obliga al administrado a implementar un registro interno sobre generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal de la CH Santa Leonor; en ese sentido, en el

⁵³

"Manual explicativo de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD. Anexo 1, párrafo 18.



presente PAS corresponde analizar los hechos relacionados al cumplimiento o incumplimiento del referido compromiso.

96. En ese sentido, los alegatos referidos a la presentación de la Declaración Anual de Residuos Sólidos, los reportes de manejo y disposición de residuos sólidos y los manifiestos de residuos sólidos no guardan relación con el fondo del asunto, toda vez que en el presente PAS no se cuestiona la presentación de los mismos; por lo cual, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 174° del TUO de la LPAG⁵⁴ corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
97. En atención a lo anterior, se evidencia que el administrado ha implementado un registro interno de residuos sólidos sobre la generación y manejo de residuos sólidos en el almacén de acopio temporal de la CH Santa Leonor, pero con posterioridad al inicio del presente PAS. Por lo tanto, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa respecto del hecho imputado N° 1 del presente procedimiento administrativo sancionador.**

III.2. Hecho imputado N° 2: El administrado no presentó los reportes de muestreo de la CH Santa Leonor correspondiente al tercer y cuarto trimestre de 2017, y del primer trimestre de 2018, en el plazo establecido por la normativa.

98. En el Informe de Supervisión⁵⁵, la Autoridad de Supervisión señaló que durante la Supervisión Regular 2018, detectó que el administrado no presentó los monitoreos mensuales de los efluentes (aguas turbinadas) de la CH Santa Leonor correspondiente al tercer y cuarto trimestre del año 2017 y primer trimestre del 2018, de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 008-97-EM-DGAA.
99. Sobre el particular, corresponde señalar que mediante la Resolución Directoral N° 008-97-EM-DGAA del 13 de marzo de 1997 se aprobaron los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos producto de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica (en adelante, **RD N° 008-97-EM-DGAA**).

⁵⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
“Artículo 174°. - Actuación probatoria
174.1. (...). Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios”.

⁵⁵ **Informe de Supervisión.** Folio 5 (reverso) del Expediente.
“ANALISIS DE LA SUPERVISIÓN
(...)
3.2. Hecho analizado N° 1: El administrado no presentó los reportes trimestrales de efluentes de agua turbinada en la CH Santa Leonor:
(...)
23. Durante la acción de supervisión se consultó al administrado sobre la realización de muestreos de efluentes (aguas turbinadas) de la CH Santa Leonor, sin embargo, éste respondió que no sabía si los monitoreos habían sido presentados.
(...)
26. Bajo ese contexto, y debido a que el administrado no ha presentado información que acredite la presentación de los reportes del muestreo de los efluentes de aguas turbinadas correspondiente al ejercicio 2017 y el primer trimestre del 2018, ha quedado acreditado el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9 de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA (...)
27. En tal sentido, del análisis de los medios probatorios y de lo advertido durante la supervisión de campo, el administrado no ha acreditado la presentación de reportes trimestrales de efluentes aguas turbinadas del ejercicio 2017 y el primer trimestre del 2018, en la CH Santa Leonor. Por tal motivo, corresponde recomendar el inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador, (...)”



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

100. La referida norma señala que los efluentes líquidos de la actividad eléctrica, son los flujos descargados al ambiente, que provienen de las operaciones de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica⁵⁶.
101. En atención a lo antes expuesto, y de acuerdo a lo consignado en el Informe de Supervisión⁵⁷, durante la Supervisión Regular 2019, la DSEM detectó que el administrado no realizó los monitoreos mensuales de los efluentes (aguas turbinadas) de la Santa Leonor correspondiente al tercer y cuarto trimestre de 2017, y del primer trimestre de 2018.
102. Al respecto, corresponde precisar que la DSEM consideró como efluentes a las aguas turbinadas descargadas al ambiente provenientes de la operación de generación eléctrica. En tal sentido, la DSEM concluyó que el administrado incumplió lo dispuesto en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM-DGAA, toda vez que no realizó los monitoreos mensuales de los efluentes de la CH Santa Leonor correspondiente al año 2017 y primer trimestre del 2018.
103. No obstante, el 7 de julio de 2019 – posterior a la supervisión regular - se publicó el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2019-EM (en adelante, **RPAAE**) cuyo objeto es promover y regular la gestión ambiental de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, con la finalidad de prevenir, minimizar, rehabilitar y/o compensar los impactos ambientales negativos derivados de tales actividades, en un marco de desarrollo sostenible⁵⁸.

⁵⁶ **Niveles máximos permisibles para efluentes líquidos producto de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, aprobado por Resolución Directoral N° 008-97-EM-DGAA**
“Artículo 11°.- Para efectos de la presente Resolución Directoral, además de las definiciones contenidas en el Reglamento de Medio Ambiente para las Actividades de Electricidad, aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM, se tomará en consideración las siguientes definiciones:
(...)”

Efluentes Líquidos de la Actividad de Electricidad. - Son los flujos descargados al ambiente, que provienen de las operaciones de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.
(...)”

⁵⁷ Informe de Supervisión. Folio 5 (reverso) del Expediente.

“ANÁLISIS DE LA SUPERVISIÓN

(...)”

3.2. Hecho analizado N° 1: El administrado no presentó los reportes trimestrales de efluentes de agua turbinada en la CH Santa Leonor:

(...)”

23. Durante la acción de supervisión se consultó al administrado sobre la realización de muestreos de efluentes (aguas turbinadas) de la CH Santa Leonor, sin embargo, éste respondió que no sabía si los monitoreos habían sido presentados.

(...)”

26. Bajo ese contexto, y debido a que el administrado no ha presentado información que acredite la presentación de los reportes del muestreo de los efluentes de aguas turbinadas correspondiente al ejercicio 2017 y el primer trimestre del 2018, ha quedado acreditado el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9 de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA (...)”

27. En tal sentido, del análisis de los medios probatorios y de lo advertido durante la supervisión de campo, el administrado no ha acreditado la presentación de reportes trimestrales de efluentes aguas turbinadas del ejercicio 2017 y el primer trimestre del 2018, en la CH Santa Leonor. Por tal motivo, corresponde recomendar el inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionador, (...)”

⁵⁸ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2019-EM**

“Artículo 1.- Objeto

El presente Reglamento tiene por objeto promover y regular la gestión ambiental de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, con la finalidad de prevenir, minimizar, rehabilitar y/o compensar los impactos ambientales negativos derivados de tales actividades, en un marco de desarrollo sostenible.”



104. En el artículo 87° del RPAAE se señala que las aguas turbinadas que provienen de la operación de una central hidroeléctrica no son consideradas aguas residuales ni efluentes⁵⁹, conforme se cita a continuación:

“Artículo 87.- Aguas turbinadas

El agua turbinada que proviene de la operación de una central hidroeléctrica no es considerada agua residual ni efluente. Sin perjuicio de ello, debe ser monitoreada aguas arriba y aguas abajo del cuerpo receptor con una periodicidad semestral a efectos de controlar la calidad ambiental, de acuerdo a las condiciones establecidas en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario.”

105. De lo expuesto, se evidencia que la obligación normativa de realizar el monitoreo efluentes, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9° de la RD N° 008-97-EM-DGAA no alcanza a las aguas turbinadas que provienen de la operación de una central hidroeléctrica, toda vez que estas no son consideradas aguas residuales ni efluentes.
106. En atención a lo antes indicado, resulta oportuno manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁶⁰, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. De este modo, las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
107. En el presente caso, el tipo infractor (no realizar el monitoreo de efluentes) en base al cual la Autoridad de Supervisión recomendó iniciar un procedimiento administrativo sancionador, exige que los flujos monitoreados califiquen como efluentes; siendo que, de acuerdo a la definición de la RD N° 008-97-EM-DGAA, las aguas turbinadas descargadas al ambiente provenientes de la CH Santa Leonor de titularidad del administrado calificaban como efluente. Sin embargo, como se ha indicado anteriormente, de acuerdo al RPAAE, **el agua turbinada que proviene de la operación de una central hidroeléctrica no es considerada efluente.**
108. En ese sentido, considerando lo antes expuesto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar

⁵⁹ **Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2019-EM**

“Artículo 87.- Aguas turbinadas

El agua turbinada que proviene de la operación de una central hidroeléctrica no es considerada agua residual ni efluente. Sin perjuicio de ello, debe ser monitoreada aguas arriba y aguas abajo del cuerpo receptor con una periodicidad semestral a efectos de controlar la calidad ambiental, de acuerdo a las condiciones establecidas en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario.”

⁶⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

5.- Irretroactividad. - *Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.*

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.



si en este caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:

Tabla 5. Cuadro comparativo respecto a la definición de efluente de agua turbinada

Hecho imputado	El administrado no presentó los reportes de muestreo de la CH Santa Leonor correspondiente al tercer y cuarto trimestre de 2017, y del primer trimestre de 2018, en el plazo establecido por la normativa.	
Definición de efluente del sector electricidad	Regulación Anterior	Regulación Actual
	<p>Obligación regulada:</p> <p><i>“Artículo 11º.- Para efectos de la presente Resolución Directoral, además de las definiciones contenidas en el Reglamento de Medio Ambiente para las Actividades de Electricidad, aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM, se tomará en consideración las siguientes definiciones:</i></p> <p>Efluentes Líquidos de la Actividad de Electricidad. - Son los flujos descargados al ambiente, que provienen de las operaciones de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.”</p>	<p>Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2019-EM</p> <p>“Artículo 87.- Aguas turbinadas El agua turbinada que proviene de la operación de una central hidroeléctrica no es considerada agua residual ni efluente. Sin perjuicio de ello, debe ser monitoreada aguas arriba y aguas abajo del cuerpo receptor con una periodicidad semestral a efectos de controlar la calidad ambiental, de acuerdo a las condiciones establecidas en el Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario.”</p>

Fuente: Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

109. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para el administrado en comparación con el anterior, toda vez que actualmente el agua turbinada que proviene de la operación de una central hidroeléctrica no es considerada agua residual ni efluente. Por lo cual resulta la aplicación del principio de retroactividad benigna, no encontrándose sancionable administrativamente la conducta del administrado.
110. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para el administrado en comparación con el anterior, toda vez que, con la entrada en vigencia del Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas-RPAAE, esto es, desde el 8 de julio de 2019, el agua turbinada que proviene de la operación de una central hidroeléctrica ha sido excluida de la definición de efluente; por ende, no se le puede exigir al administrado que cumpla las disposiciones de la RD N° 008-97-EM-DGAA, en las aguas turbinadas de la CH Santa Leonor. Por lo tanto, **corresponde declarar el archivo del hecho imputado N° 2 del presente procedimiento administrativo sancionador, careciendo de sentido emitir pronunciamiento sobre los argumentos alegados por el administrado en sus escritos de descargos.**
111. Adicionalmente, en el escrito de descargos, el administrado señala que el OEFA habría vulnerado el principio de Presunción de licitud a razón de que, sin presentar sustento válido ni realizar una investigación previa, ha calificado como incumplimiento la solicitud de licencia de uso de agua. Al respecto, no corresponde pronunciarse sobre el particular toda vez que se ha declarado el archivo del presente hecho imputado.



IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

112. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁶¹.
113. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**) y en el numeral 251.1 del artículo 251° del TUO de la LPAG⁶².
114. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁶³, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁶⁴, establece que se pueden imponer las medidas correctivas

61

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas. [...]"

62

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"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. [...]"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

"Artículo 251°.- Determinación de la responsabilidad

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

63

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

[...]

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

[...]

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.

64

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

[...]

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

[...]

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

(El énfasis es agregado)



que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

115. A nivel reglamentario, el artículo 18° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁶⁵ (en adelante, **RPAS**) y el numeral 19 de 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, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD⁶⁶, establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁶⁷, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
116. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Que, se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - Que la medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
117. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos

⁶⁵ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

"Artículo 18°.- Alcance

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para revertir, corregir 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".

⁶⁶ **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, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.**

"19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, 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; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos".

⁶⁷ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

[...]

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

[...]

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

(El énfasis es agregado)



naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁶⁸. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

118. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a. No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b. Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c. Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁶⁹ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
119. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
120. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁷⁰, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de

⁶⁸ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁶⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
[...]
2. *Objeto o contenido.* - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
[...]
Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo
[...]
5.2 *En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar".*

⁷⁰ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**
"Artículo 22°.- Medidas correctivas



protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

121. A continuación, se analizará si se encuentran presentes los elementos necesarios para dictar una medida correctiva. En caso contrario no se dictará medida correctiva alguna.

IV.2.1 Hecho imputado N° 1: durante la Supervisión Regular 2018, el administrado no contaba con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal (UTM WGS84: 8791295N /309504E), de la CH Santa Leonor

122. En el presente caso, la presunta conducta infractora está referida a que el administrado no contaba con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal (UTM WGS84: 8791295N/309504 E), de la CH Santa Leonor.

123. Sobre el particular la conducta de no contar con un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal (UTM WGS84: 8791295N /309504E) de la CH Santa Leonor es una obligación formal; en ese sentido, corresponde indicar que, de la revisión de la información obrante en el expediente del presente PAS se verifica que el administrado implementó un registro interno de residuos sólidos en la CH Santa Leonor con posterioridad al inicio del presente PAS.

124. No obstante, la demora en el cumplimiento de la obligación ambiental no ocasionó riesgos o daños al ambiente que deban ser corregidos. Por lo tanto, no existe la necesidad de ordenar la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

125. En ese sentido, no corresponde dictar medidas correctivas en el presente caso, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

V. SANCIÓN QUE CORRESPONDE IMPONER

V.1. Marco normativo para la imposición de sanciones

126. De la lectura del artículo 3° de la Ley del Sinefa⁷¹, se desprende que el objetivo del Sinefa y de las sanciones en materia ambiental es asegurar el cumplimiento

[...]

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

[...]

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”.

⁷¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"Artículo 3°. - Finalidad



de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma eficiente.

127. Asimismo, el artículo 6° de la Ley del Sinefa establece que el OEFA es la entidad pública encargada de determinar la existencia de infracciones a la normativa ambiental, así como de imponer las respectivas sanciones y establecer la cuantía de estas en el caso de las multas⁷²; y, el literal a) del numeral 11.2 del artículo 11⁷³ de la Ley del Sinefa señala que el OEFA tiene la facultad de dictar las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sinefa.
128. En ese sentido, mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD del 12 de marzo del 2013 y modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD, el OEFA estableció la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones (en adelante, **metodología para el cálculo de multas del OEFA**), a fin de garantizar los principios de

El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.”

⁷² **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
“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.”

⁷³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
“Artículo 11°. - Funciones generales

[...]

11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:

a) Función normativa: *comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.*

En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectiva.”

predictibilidad⁷⁴ y razonabilidad en la imposición de sanciones que rigen la potestad sancionadora de la Administración⁷⁵.

129. En el presente caso, y en aplicación la **metodología para el cálculo de multas del OEFA**, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos remitió a la DFAI el Informe N° 01744-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 24 de diciembre de 2019 (en adelante, informe de cálculo de multa), mediante el cual realizó la evaluación del cálculo de multa, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS⁷⁶.
130. De la revisión del informe señalado, que forma parte integrante de la presente Resolución, y que será notificado al administrado junto con el presente acto administrativo, se concluye que la multa total a ser impuesta asciende a 6.42 (seis con 42/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), según el siguiente detalle:

⁷⁴ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“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:
[...]

1.15 Principio de predictibilidad o de confianza legítima. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos. [...]

⁷⁵ Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“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.”

⁷⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero del 2019.

“Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

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



	Conducta Infractora	Multa final
1	Durante la Supervisión Regular 2018, el administrado no contaba con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal (UTM WGS84: 8791295N /309504E), de la CH Santa Leonor.	2.18 UIT
	Multa total	2.18 UIT

VI. RESUMEN VISUAL DE LO ACTUADO EN EL EXPEDIENTE

131. Esta sección tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para un mejor entendimiento de quien lo lee.
132. OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación⁷⁷ de las infracciones ambientales cometidas por los administrados durante el desarrollo de sus actividades económicas; por ello usted encontrará en la siguiente tabla un resumen de los aspectos de mayor relevancia, destacándose si la conducta fue o no corregida.

Tabla 6. Resumen de lo actuado en el expediente

N°	RESUMEN DE HECHO CON RECOMENDACIÓN DE PAS	A	RA	CA	M	RR ⁷⁸	MC
1	Durante la Supervisión Regular 2018, el administrado no contaba con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal (UTM WGS84: 8791295N /309504E), de la CH Santa Leonor.	NO	SI	✓	SI	NO	NO
2	El administrado no presentó los reportes de muestreo de la CH Santa Leonor correspondiente al tercer y cuarto trimestre de 2017, y del primer trimestre de 2018, en el plazo establecido por la normativa.	SI	-	-	-	-	-

Siglas:

A	Archivo	CA	Corrección o adecuación	RR	Reconocimiento de responsabilidad
RA	Responsabilidad administrativa	M	Multa	MC	Medida correctiva

133. Recuerde que la corrección, cese, adecuación o subsanación de las infracciones ambientales demostrará su **genuino interés con la protección ambiental**.
134. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; y de lo dispuesto en

⁷⁷ También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

⁷⁸ En función al momento en el que se reconoce la oportunidad es posible: i) acceder a un descuento de 50% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión del Informe Final de Instrucción y ii) acceder a un descuento de 30% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión de la Resolución Directoral. (Artículo 13° del Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD).



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

el artículo 4º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de la **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** por la comisión de la infracción señalada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2º.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** respecto de la comisión de la infracción señalada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3º.- Declarar que no resulta pertinente ordenar medidas correctivas a **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** por la comisión de la infracción señalada en el numeral 1 la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4º.- Sancionar a **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** con una multa ascendente a **2.18** (dos con 18/100) **Unidades Impositivas Tributarias** (UIT), vigentes a la fecha de pago, que comprende la comisión de la infracción señalada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, de conformidad con lo indicado en los considerandos de la presente Resolución. A continuación, se muestra el detalle de la multa:

	Conducta Infractora	Multa final
1	Durante la Supervisión Regular 2018, el administrado no contaba con un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en el almacén de acopio temporal (UTM WGS84: 8791295N /309504E), de la CH Santa Leonor.	2.18 UIT
	Multa total	2.18 UIT

Artículo 5º.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 6º.- Informar a **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el Artículo 14º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁷⁹.

⁷⁹ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**
“Artículo 37º.- Reducción de la multa por pronto pago
Artículo 14º.- Reducción de la multa por pronto pago El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Artículo 7°. - Informar a **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 8°. - Informar a **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 9°.- Informar a **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 10°. - Notificar a **Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - Adinelsa** el Informe de multa, el cual forma parte integrante de la motivación de Resolución Directoral⁸⁰ mediante el cual la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos remite a esta Dirección el cálculo de multa por la comisión de las infracciones administrativas materia del presente PAS.

Regístrese y comuníquese,

[RMACHUCA]

RMB/nyr/zrc

no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa.”

⁸⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero del 2019.**

“Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

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

(...)”



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 00880822"



00880822