



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

**RESOLUCIÓN N° 103-2020-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 2631-2018-OEFA/DFAI/PAS**

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**

**ADMINISTRADO : EMPRESA CONCESIONARIA DE ELECTRICIDAD DE UCAYALI S.A.**

**SECTOR : ELECTRICIDAD**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2194-2019-OEFA/DFAI**

**SUMILLA:** *Se rectifica el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral N° 2985-2018-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de diciembre de 2018, la Resolución Directoral N° 1244-2019-OEFA/DFAI del 19 de agosto de 2019 y la Resolución Directoral N° 2194-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, a fin de precisar que, donde dice lago Yarinacocha, debe decir laguna Yarinacocha.*

*De otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 2194-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1244-2019-OEFA/DFAI del 19 de agosto de 2019, que declaró, a su vez, la responsabilidad administrativa de Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A. por las conductas infractoras detalladas en los numerales 2, 3 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y le impuso una multa ascendente a 26.41 (veintiséis con 41/100) Unidades Impositivas Tributarias.*

*Finalmente, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 2985-2018-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de diciembre de 2018, que imputó al administrado la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como de la Resolución Directoral N° 1244-2019-OEFA/DFAI del 19 de agosto de 2019 y la Resolución Directoral N° 2194-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, que declararon y confirmaron la responsabilidad administrativa de Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A., le ordenaron el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y le impusieron una multa de 19.57 (diecinueve con 57/100) Unidades Impositivas Tributarias; ello, debido a que se ha vulnerado el principio de tipicidad. En tal sentido, corresponde retrotraer el presente procedimiento al momento en que el vicio se produjo.*

Lima, 7 de julio de 2020

## I. ANTECEDENTES

1. Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Electro Ucayali**) es titular de la Zona de Concesión Pucallpa (en adelante, **Concesión Pucallpa**)<sup>2</sup>, ubicada en los distritos de Yarinacocha y Manantay, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali<sup>3</sup>.
2. El 5 y 6 de marzo de 2018, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la Concesión Pucallpa (en adelante, **Supervisión Regular 2018**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 6 de marzo de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**)<sup>4</sup>, y el Informe de Supervisión N° 127-2018-OEFA/DSEM-CELE del 20 de junio de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>5</sup>.
3. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 2985-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 31 de diciembre de 2018<sup>6</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**) —enmendada con la Resolución Subdirectoral N° 644-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 18 de junio de 2019<sup>7</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral II**) —, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Electro Ucayali (en adelante, **PAS**).
4. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado<sup>8</sup>, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 641-2019-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 19 de junio de 2019<sup>9</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).

---

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20232236273.

<sup>2</sup> Según se detalla en el siguiente enlace de la página institucional del Ministerio de Energía y Minas: [https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/publicaciones/atlas/electricidad/consec\\_defin\\_dist\\_electrica.pdf](https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/publicaciones/atlas/electricidad/consec_defin_dist_electrica.pdf)

<sup>3</sup> Según se detalla en el numeral 1.1 del Informe de Supervisión N° 127-2018-OEFA/DSEM-CELE.

<sup>4</sup> El Acta de Supervisión se encuentra contenida en el CD que obra en el folio 17.

<sup>5</sup> Folios 2 al 16.

<sup>6</sup> Folios 18 al 21, notificada el 16 de enero de 2019 (folio 23).

<sup>7</sup> Folios 85 al 86, notificada el 25 de junio de 2019 (folio 127).

<sup>8</sup> Folios 24 al 84, escrito y anexos presentados el 13 de febrero de 2019.

<sup>9</sup> Folios 102 al 125, notificado el 25 de junio de 2019 (folio 129).

5. Posteriormente, tras la revisión de los descargos contra el Informe Final de Instrucción<sup>10</sup>, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 1244-2019-OEFA/DFAI del 19 de agosto de 2019<sup>11</sup> (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras<sup>12</sup>**

Nº	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Electro Ucayali almacenó residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias, toda vez que el almacén de transformadores (residuos peligrosos) de la	Artículos 36° y 55° (inciso i) de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto Legislativo N° 1278 ( <b>LGIRS</b> ) <sup>14</sup> ; literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada con Decreto Ley	Numeral 1.2.3 del cuadro contenido en el artículo 135° del RLGIRS <sup>17</sup> .

<sup>10</sup> Folios 130 al 154, escrito y anexos presentados el 9 de julio de 2019.

<sup>11</sup> Folios 171 al 195, notificada el **27 de agosto de 2019** (folios 196).

<sup>12</sup> Mediante la Resolución Directoral N° 1994-2019-OEFA/DFAI, la DFAI archivó la siguiente conducta infractora: Electro Oriente no realizó un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos de la CT Iquitos.

<sup>14</sup> **LGIRS, aprobada con Decreto Legislativo N° 1278**, publicada el 23 de diciembre de 2016 en el diario oficial *El Peruano*, y sus modificatorias.

**Artículo 36° . - Almacenamiento (...)**

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente (...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales deben cumplir con la Norma Técnica Peruana 900.058:2005 "Gestión Ambiental". Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos, o su versión actualizada

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

De conformidad con la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el generador, empresa prestadora de servicios, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos que genere daño al ambiente está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales.

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados: (...)

- i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

<sup>17</sup> **RLGIRS**

**Artículo 135° . - Infracciones**

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base referencial	Gravedad	Sanción
1	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
1.2	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
1.2.3	Almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30, 36 y Literal i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Grave	Hasta 1 000 UIT

Nº	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	Concesión Pucallpa y el almacén de transformadores de la Subestación Yarinacocha no cuentan con sistema de contención ni drenaje, y no se encuentran debidamente impermeabilizados (en adelante, <b>Conducta Infractora 1</b> ) <sup>13</sup> .	Nº 25844 (LCE) <sup>15</sup> ; y artículos 52º y 54º del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Supremo Nº 014-2017-MINAM (RLGIRS) <sup>16</sup> .	
2	Electro Ucayali no habría tomado las medidas correspondientes para evitar el daño potencial sobre el componente suelo, toda vez que, durante la supervisión, se detectó un derrame de aceite en suelo natural contiguo al área de almacenamiento de transformadores en la Subestación Yarinacocha (en adelante, <b>Conducta Infractora 2</b> ).	Literal h) del artículo 31º de la LCE; y el artículo 33º del Reglamento de Protección en las Actividades Eléctricas, aprobado con Decreto Supremo Nº 29-94-EM (RPAAE) <sup>18</sup> .	Inciso a) del artículo 9º de la Resolución de Consejo Directivo Nº 023-2015-OEFA/CD (RCD 23-2015), así como el numeral 6.1 del Cuadro de Tipificación y Escala de Sanciones aplicable al subsector Electricidad,

<sup>13</sup> Mediante la Resolución Directoral I se archivó la Conducta Infractora 1, en el extremo de la disposición de 200 transformadores en calidad de residuos peligrosos y 60 transformados dados de baja.

<sup>15</sup> **LCE, aprobada con Decreto Ley Nº 25844**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

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

<sup>16</sup> **RLGIRS, aprobado con Decreto Supremo Nº 014-2017-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 52º. - Almacenamiento de residuos sólidos segregados**

El almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 36 del Decreto Legislativo Nº 1278. Los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores. Las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos no municipales deben estar detalladas en el IGA (el subrayado es agregado).

**Artículo 54º. - Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos**

El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí (...).

En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:

- c) Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda;
- d) Contar con pasillos o áreas de tránsito que permitan el paso de maquinarias y equipos, según corresponda; así como el desplazamiento del personal de seguridad o emergencia. Los pisos deben ser de material impermeable y resistente.

<sup>18</sup> **RPAAE, aprobado con Decreto Supremo Nº 29-94-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994, y derogado por el Decreto Supremo Nº 014-2019-EM, publicado el 7 de julio de 2019.

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

Nº	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
			aprobado mediante RCD 23-2015 <sup>19</sup> .
3	Electro Ucayali ha dispuesto residuos sólidos sobre vegetación al lado de la laguna Yarinacocha en la zona de captación y succión de agua (en adelante, <b>Conducta Infractora 3</b> ) <sup>20</sup> .	Artículos 36° y 55° (inciso i) de la LGIRS; literal h) del artículo 31° de la LCE; y artículo 52° RLGIRS.	Numeral 1.2.3 del cuadro contenido en el artículo 135° del RLGIRS.
4	Electro Ucayali no ha previsto los efectos potenciales de su actividad eléctrica sobre el ambiente, toda vez que mantiene una estructura metálica en desuso dentro de la laguna Yarinacocha, la cual presenta signo de oxidación (en adelante, <b>Conducta Infractora 4</b> ) <sup>21</sup> .	Literal h) del artículo 31° de la LCE; y el artículo 33° del RPAAE.	Inciso a) del artículo 9° de la RCD 23-2015, así como el numeral 6.1 del Cuadro de Tipificación y Escala de Sanciones aplicable al subsector Electricidad, aprobado mediante RCD 23-2015.

Fuente: Resolución Directoral I, Resolución Subdirectoral I y Resolución Subdirectoral II.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

6. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI impuso al administrado una multa total ascendente a 45.98 (cuarenta y cinco con 98/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) y le ordenó el cumplimiento de una medida correctiva, la cual fue posteriormente variada.

<sup>19</sup> RCD 23-2015, Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* del 27 de mayo de 2015.

**Artículo 9°.** - Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental

Constituye infracción administrativa no cumplir con las disposiciones contempladas en la normativa ambiental, aquellas que emita el OEFA u otras entidades y que sean aplicables al Subsector Electricidad. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

- a) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias (...).

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aplicable al subsector electricidad**

INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	GRAVEDAD	SANCIÓN MONETARIA
<b>6. OBLIGACIONES REFERIDAS AL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA Y DISPOSICIONES EN MATERIA AMBIENTAL</b>			
6.1	No cumplir con las disposiciones contempladas en la normativa ambiental, aquellas que emita el OEFA u otras entidades y que sean aplicables al subsector electricidad, generando daño potencial a la flora y fauna.	Artículos 3°, 5° y 33° del Reglamento de Protección Ambiental, Literal h) del Artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Literal p) del Artículo 201° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, Literales b) y c) del Numeral 11.1, Literal a) del Numeral 11.2 del Artículo 11°, Artículos 16°-A y 22°-A de la Ley del SINEFA y Artículo 78° del Reglamento de la Ley del SEIA.	Grave  De 3 a 300 UIT

<sup>20</sup> Mediante la Resolución Directoral I se archivó la Conducta Infractora 3, en el extremo del almacenamiento de residuos peligrosos y no peligrosos dentro de 3 contenedores de la Concesión Pucallpa.

<sup>21</sup> Mediante la Resolución Directoral I se archivó la Conducta Infractora 4, en el extremo de los postes en desuso dispersos sobre suelo con vegetación.

7. El 18 de setiembre de 2019, Electro Ucayali interpuso un recurso de reconsideración en contra de la Resolución Directoral I<sup>22</sup>.
8. Mediante Resolución Directoral N° 2194-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019<sup>23</sup> (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI confirmó la responsabilidad de Electro Ucayali por la Conducta Infractora; no obstante, varió la medida correctiva que se le impuso por dicha conducta, estableciendo que esta debía ser cumplida en los siguientes términos:

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

Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligaciones	Plazo para cumplir	Acreditación del cumplimiento
<p align="center"><b>Conducta Infractora 1</b></p> <p>El administrado almacenó residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias, toda vez que el almacén de transformadores (residuos peligrosos) de la Concesión Pucallpa y el almacén de transformadores de la Subestación Yarinacocha no cuentan con sistema de contención ni drenaje, y no se encuentran debidamente impermeabilizados.</p>	<p>El administrado deberá implementar en el almacén 15 de la Subestación Yarinacocha, lo siguiente:</p> <p>(i) Sistemas de contención.</p> <p>(ii) Sistemas de drenajes.</p> <p>(iii) Sistemas de impermeabilización.</p> <p>Ello con la finalidad de evitar posibles derrames de sustancias oleosas sobre el suelo natural circundante.</p>	<p>En un plazo no mayor de 60 días calendarios contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral II.</p>	<p>En un plazo no mayor de 5 días hábiles contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir la medida correctiva, el administrado deberá remitir un informe técnico que contenga los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva, tales como registros, fotografías y/o vídeos (debidamente fechados y georreferenciados).</p>

Fuente: Resolución Directoral II, Tabla N° 3.  
Elaboración: TFA.

9. El 28 de enero de 2020, el administrado interpuso un recurso de apelación<sup>24</sup> contra la Resolución Directoral II, planteando los siguientes argumentos:

**Sobre la nulidad del PAS**

- a) El PAS ha sido tramitado vulnerando los principios del debido procedimiento y legalidad, toda vez que el Informe de Supervisión no fue puesto a conocimiento de Electro Ucayali luego de finalizada la acción de supervisión,

<sup>22</sup> Folios 197 al 216. Asimismo, el 4 de noviembre de 2019, el administrado presentó información adicional sobre las medidas correctivas impuestas (folios 217 al 238).

<sup>23</sup> Folios 239 al 284, notificada el **7 de enero de 2020** (folio 250).

<sup>24</sup> Folios 251 al 262.

pese a que contiene los resultados de los hechos constatados en la Supervisión Regular 2018.

- b) Al respecto, el Acta de Supervisión no contiene los detalles ni análisis suficiente de la supervisión regular, puesto esto fue determinado y sustentado en el Informe de Supervisión.  
Sobre la Conducta Infractora 1 y la medida correctiva
- c) Conforme se precisa en la Carta N° G-0321-2019 del 13 de febrero de 2019, Electro Ucayali acreditó el traslado de los transformadores del almacén de la Subestación Yarinacocha al almacén de transformadores de la Concesión Pucallpa (almacén Bellavista), debido a que este último se encuentra en condiciones aptas para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos.
- d) Así, mediante las imágenes presentadas con el recurso de reconsideración, Electro Ucayali acreditó que únicamente almacena residuos sólidos peligrosos en el almacén Bellavista, y que el almacén N° 15 de la Subestación Yarinacocha solo se almacenaban residuos de aparatos eléctricos y electrónico (no calificados como residuos sólidos peligrosos); razón por la cual, se habría vulnerado el principio de verdad material.
- e) De igual modo, la medida correctiva impuesta infringe los principios de ejercicio legítimo del poder y razonabilidad, ya que se nos exige que el almacén N° 15 tenga objetivos distintos, ya que en esta área solo se almacena residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

#### Sobre la Conducta Infractora 2

- f) La DFAI ya ha advertido la limpieza de la zona afectada por el derrame de aceite y la corrección de la Conducta Infractora 2, tal como consta en la imagen 7 del 8 de julio de 2019.
- g) Asimismo, debe considerarse que no solo se cumplió con corregir el hecho imputado mediante la limpieza del componente suelo, afectado por el derrame, sino que también se dispuso adoptar medidas para enfrentar contingencias futuras, tal como se acreditó con el Pedido N° 4500037690 correspondiente a la adquisición de Kits Antiderrames, los cuales serán colocados no solo en las subestaciones, sino también en las centrales térmicas y central hidroeléctrica.
- h) De este modo, la posición de la DFAI no se encuentra debidamente motivada, pues se acreditó que se ha restaurado el área afectada y, del mismo modo, se cuenta con un programa de implementación de medidas para evitar un riesgo futuro.

#### Sobre la Conducta Infractora 3

- i) En el considerando 54 de la Resolución Directoral II se señala que el Pedido de Compra N° 4500029726, para la contratación del servicio de traslado y almacenamiento de los metales detectados por la DS, ya fue oportunamente valorado.
- j) Al respecto, si bien la DFAI ya valoró dicho pedido de compra, no ha valorado adecuadamente los medios probatorios presentados en el recurso de reconsideración, específicamente: (i) la imagen del 5 de marzo de 2018, recogida en el Informe de Supervisión; (ii) las acciones de restauración del pontón, que habría iniciado el 4 de julio de 2019; y, (iii) el estado actual del pontón al 11 de setiembre de 2019.
- k) De esta manera, existe un rechazo inmotivado de los medios probatorios, en tanto Electro Ucayali presentó la documentación referida para evidenciar que ejecutó el proceso de corrección de la Conducta Infractora 3.

#### Sobre la Conducta Infractora 4

- l) Como se alegó en el recurso de reconsideración, al 18 de setiembre de 2019, la estructura metálica en desuso con signos de oxidación que se encontraba sumergida en la laguna Yarinacocha fue retirada. Con el mismo fin, el 4 de noviembre de 2019, Electro Ucayali presentó el Informe de Ensayo de Laboratorio N° 136925-2019, donde se evidencia el muestreo de calidad de agua de la laguna Yarinacocha.
- m) No obstante, la DFAI no analiza adecuadamente las cuestiones en torno al daño potencial, alegando que el pontón fue retirado.
- n) Por lo expuesto, la DFAI no ha tenido precisión para determinar la gravedad del incumplimiento (entiéndase como riesgo leve o significativo), debido a que, de haber cierto tipo de afectación al recurso hídrico, esta es indeterminable.
- o) Debido a ello, de existir una sanción no debería ser necesariamente una multa, pues también existe la amonestación y otras establecidas en la normativa vigente.
- p) En ese sentido, consideramos que optar por la aplicación de una multa ante un daño potencial, en el que no se ha generado ningún tipo de detrimento, vulnera los principios de proporcionalidad, razonabilidad y gradualidad.

## **II. COMPETENCIA**

- 10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>25</sup>, se creó el OEFA.

---

<sup>25</sup> Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.



11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)<sup>26</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>27</sup>.
13. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>28</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>29</sup> al OEFA. Siendo que mediante

---

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

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

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

<sup>27</sup> **Ley del SINEFA**

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.** Mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>28</sup> **Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

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

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

<sup>29</sup> **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de Supervisión y Fiscalización de las actividades mineras**

Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>30</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

14. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>31</sup> y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>32</sup>, se disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

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

---

al **Osinerg**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

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

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

<sup>30</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011. **Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>31</sup> **Ley del SINEFA**

#### **Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>32</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

#### **Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

#### **Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

microorganismos)<sup>33</sup>.

16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)<sup>34</sup> se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, ya que el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>35</sup>.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>36</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>37</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

---

<sup>33</sup> Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

<sup>34</sup> **LGA, aprobada con Ley N° 28611**, y modificatorias.

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

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

<sup>35</sup> Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>36</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

**Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: (...)**

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

<sup>37</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, ha señalado sobre el derecho a un ambiente sano lo siguiente:

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

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>38</sup>.

20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>39</sup>.
22. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, el TFA interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)<sup>40</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIÓN PREVIA

---

<sup>38</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia N° T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>39</sup> Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

<sup>40</sup> **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

**Artículo 218° - Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son: (...)

b) Recurso de apelación: Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

**Artículo 221° - Requisitos del recurso**

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

24. En el numeral 212.1 del artículo 212° del TUO de la LPAG<sup>41</sup> se establece que los errores materiales en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
25. En el presente caso, de la revisión de la Resolución Subdirectoral I, la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, se advierte que se ha incurrido en errores material, pues se denomina indistintamente como lago y laguna al cuerpo de agua Yarinacocha, pese a que constituyen figuras distintas.
26. En efecto, de acuerdo con la Clasificación de los Cuerpos de Agua Continentales Superficiales<sup>42</sup> del Ana, una **laguna** es un “*depósito de agua que abastece y es abastecido, cuyas características son iguales a las de los lagos, pero su profundidad es menor a 10m*”, mientras que un **lago** es un “*Depósito de agua más o menos considerable de agua dulce o salada, con conexión con el mar o sin ella, que no abastece ni es abastecido, o abastece sin ser abastecido sin abastecer y cuya profundidad es mayor a 10*”.
27. En ese sentido, de la información proporcionada por la autoridad competente, se advierte que el cuerpo de agua Yarinacocha<sup>43</sup> constituye una laguna y no un lago.

<sup>41</sup>

**TUO de la LPAG**

**Artículo 212°.** - Rectificación de errores

212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

212.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

<sup>42</sup>

Autoridad Nacional del Agua (ANA). “Clasificación de los cuerpos de agua continentales superficiales”, aprobado mediante Resolución Jefatural N° 056-2018-ANA de fecha 13 de febrero de 2018. Perú. Año 2018. p. 20.

**Capítulo 5. Metodología (...)**

**5.1 Fase I: Establecimiento de criterios (...)**

**5.1.4. Conservación de cuerpo de agua lénticos (lagos y lagunas)**

Las lagunas<sup>16</sup> y lagos<sup>17</sup> independientemente de su origen, son cuerpos de agua importantes ya sea como fuentes de abastecimiento poblacional como de uso productivo. Asimismo, constituyen ecosistemas acuáticos frágiles<sup>18</sup>, en los que habitan diversidad de especies de organismos acuáticos (flora y fauna), los cuales cumplen una función importante en la dinámica de los ecosistemas, constituyendo en algunos casos fuente de recursos económicos para las poblaciones. Este tipo de cuerpos de agua han sido considerados (entre otros) como ecosistemas frágiles en el Art. 99° de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611. (...)

16. Laguna: depósito de agua que abastece y es abastecido, cuyas características son iguales a las de los lagos, pero su profundidad menor a 10m.
17. Lago: Depósito de agua más o menos considerable de agua dulce o salada, con conexión con el mar o sin ella, que no abastece ni es abastecido, o abastece sin ser abastecido sin abastecer y cuya profundidad es mayor a 10.
18. Ecosistema frágil: Ecosistema con características o recursos singulares con baja resiliencia (capacidad de retornar a sus condiciones originales) e inestable ante eventos impactantes de naturaleza antropogénica, que producen en el mismo, una profunda alteración en su estructura y composición. La condición de fragilidad es inherente al ecosistema y sólo se manifiesta bajo las condiciones de disturbio. Queda establecido que a mayor fragilidad, mayor es la necesidad de protección del ecosistema.”

<<http://observatoriochirilu.ana.gob.pe/sites/default/files/Archivos/ANA0001180.pdf>>  
Consulta realizada el 4 de mayo de 2020.

28. Por consiguiente, esta Sala considera necesario proceder de oficio con la corrección antes señalada, teniéndose en cuenta que esta corrección no modifica ni altera el contenido de los actos administrativos emitidos por la primera instancia.
29. En consecuencia, y en atención a lo señalado en los considerandos precedentes, corresponde efectuar la rectificación de los errores materiales incurridos en la Resolución Subdirectoral I, la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, a fin de precisar que, donde dice lago Yarinacocha, debe decir laguna Yarinacocha.

## VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

30. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a lo siguiente:
- (i) Determinar si se han vulnerado los principios de debido procedimiento y legalidad durante la tramitación del PAS.
  - (ii) Determinar si se ha vulnerado el principio de tipicidad al momento de imputar y declarar la responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la Conducta Infractora 1.
  - (iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Electro Ucayali por la Conducta Infractora 2.
  - (iv) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Electro Ucayali por la Conducta Infractora 3.
  - (v) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Electro Ucayali por la Conducta Infractora 4.

## VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VII.1 Determinar si se han vulnerado los principios de debido procedimiento y legalidad durante la tramitación del PAS

<sup>43</sup> ANA. "Clasificación de los cuerpos de agua continentales superficiales" aprobado mediante Resolución Jefatural N° 056-2018-ANA de fecha 13 de febrero de 2018. Perú. Año 2018. p. 79.

"Capítulo 5. Metodología (...)  
 5.5 Fase V: Resultados (...)  
 5.5.2. A nivel de cuerpos de agua lénticos (...)  
 Tabla N° 11. Cuerpos de agua clasificados a nivel nacional

CURSO DE AGUA					UNIDAD HIDROGRÁFICA
N°	Cuerpo de agua	Categoría	Área (km <sup>2</sup> )	Código UH	Código UH
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
1241	Laguna Yarinacocha	CATEGORÍA 4	12,85	49917	Intercuenca 49917
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

(...)"

<<http://observatoriochirilu.ana.gob.pe/sites/default/files/Archivos/ANA0001180.pdf>>  
 Consulta realizada el 4 de mayo de 2020.

31. En su recurso de apelación, Electro Ucayali alega que el PAS ha sido tramitado vulnerando los principios del debido procedimiento y legalidad, toda vez que el Informe de Supervisión no fue puesto a su conocimiento luego de finalizada la acción de supervisión, pese a que contiene los resultados de los hechos constatados en la Supervisión Regular 2018.
32. Al respecto, el principio del debido procedimiento, consagrado en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>44</sup>, exige a la autoridad administrativa sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
33. Por su parte, conforme al numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>45</sup>, por el principio de legalidad las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.
34. En este orden, el administrado alega la vulneración de tales principios, pues previamente al inicio del PAS se habría infringido el inciso 4° del artículo 241.2° y el artículo 244.1 del TUO de la LPAG, debido a que el Acta de Supervisión no contiene los detalles ni el análisis suficiente de la supervisión regular, el cual fue determinado y sustentado en el Informe de Supervisión, el mismo que —según señala— no le fue comunicado al culminar la Supervisión Regular 2018.
35. Sobre el particular, en el inciso 4° del artículo 241.2° del TUO de la LPAG<sup>46</sup> se establece que, dentro de los deberes de las autoridades inherentes a la actividad de fiscalización —que incluye las acciones de supervisión—, se encuentra la obligación de entregar copia del acta de fiscalización. Siendo que, en

44

**TUO de la LPAG**

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

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

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

45

**TUO de la LPAG**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

46

**TUO de la PAG**

**Artículo 241°. - Deberes de las entidades que realizan actividad de fiscalización**

241.2 Las autoridades competentes tienen, entre otras, los siguientes deberes en el ejercicio de la actividad de fiscalización: (...)

4. Entregar copia del Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces al administrado al finalizar la diligencia de inspección, consignando de manera clara y precisa las observaciones que formule el administrado.

el presente caso, el Acta de Supervisión fue firmada y entregada a los representantes del administrado una vez culminada la Supervisión Regular 2018:

Representantes del Administrado			
			
Apellidos y Nombres:	Córdova Sandoval, Diana	Apellidos y Nombres:	Gallegos Medina, Víctor
D.N.I.:	44142211	D.N.I.:	46695298
Equipo Supervisor			
			
Apellidos y Nombres:	Ulloa Arteaga, Gerardo Mateo	Apellidos y Nombres:	Samanez Romero, Juan Diego
D.N.I.:	10551191	D.N.I.:	71239782
Colegiatura:	CIP N° 75884	Colegiatura:	-

36. No obstante, de la argumentación planteada en el recurso de apelación se entiende que, a criterio de Electro Ucayali, debió entregársele el Informe de Supervisión luego de finalizada la acción de supervisión, pues contiene los resultados de los hechos constatados en la Supervisión Regular 2018, de lo cual carecería el Acta de Supervisión.
37. En torno a esto último, esta Sala ha procedido a revisar el contenido del Acta de Supervisión, concluyendo que cumple con los requisitos previstos en el artículo 244° del TUO de la LPAG<sup>47</sup>, en donde se establece el contenido mínimo de este tipo de documentos.
38. En efecto, a diferencia de lo que sostiene el administrado, el Acta de Supervisión sí detalla los hechos constatados en la Supervisión Regular 2018, tal como puede observarse de los siguientes extractos de dicho documento:

<sup>47</sup> TUO de la PAG

**Artículo 244°.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización**

244.1 El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos:

1. Nombre de la persona natural o razón social de la persona jurídica fiscalizada.
2. Lugar, fecha y hora de apertura y de cierre de la diligencia.
3. Nombre e identificación de los fiscalizadores.
4. Nombres e identificación del representante legal de la persona jurídica fiscalizada o de su representante designado para dicho fin.
5. Los hechos materia de verificación y/u ocurrencias de la fiscalización.
6. Las manifestaciones u observaciones de los representantes de los fiscalizados y de los fiscalizadores.
7. La firma y documento de identidad de las personas participantes. Si alguna de ellas se negara a firmar, se deja constancia de la negativa en el acta, sin que esto afecte su validez.
8. La negativa del administrado de identificarse y suscribir el acta.



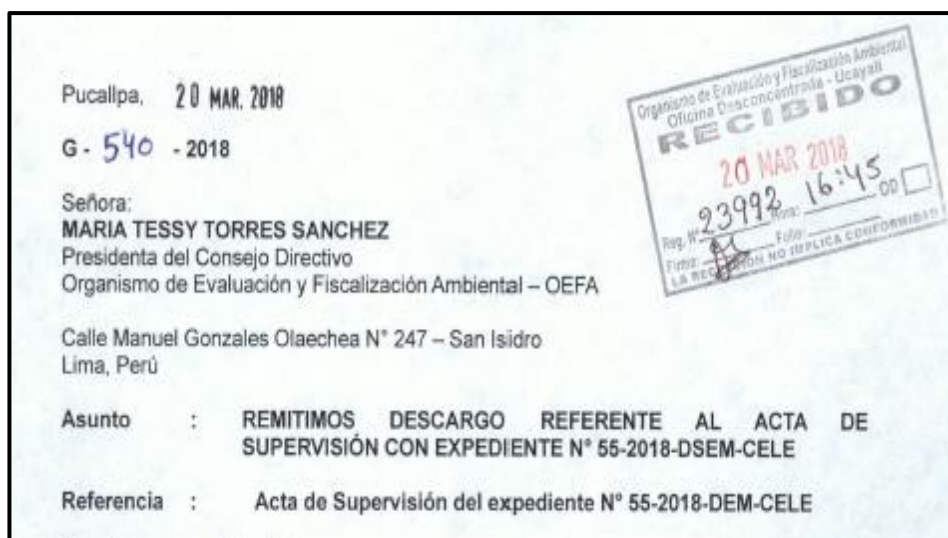
**Cuadro N° 3: hechos constatados en el Acta de Supervisión que sustentan las conductas infractoras**

<b>Conductas infractoras</b>	<b>Hechos cuya constancia se deja en el Acta de Supervisión</b>
<b>Conducta Infractora 1</b>	En el almacén central de la Zona de concesión Pucallpa (Almacén Materiales y Residuos – Ex C.T. Pucallpa - Bellavista) se observó que el administrado ha venido almacenando aproximadamente 200 transformadores dados de baja (residuo peligroso) en un ambiente de material noble (contiguo a áreas verdes), sin un sistema de contención ni drenaje ante posibles fugas y/o derrames. Asimismo, se
<b>Conducta Infractora 2</b>	drenaje ante posibles fugas y/o derrames. Asimismo, se observó el derrame de aceite dieléctrico en más de uno de los transformadores almacenados; el suelo de concreto, en
<b>Conducta Infractora 3</b>	En la zona de Captación de agua – Laguna Yarinacocha S.E. Yarinacocha se observaron residuos dispersos, así como,
<b>Conducta Infractora 4</b>	En la zona de Captación de agua – Laguna Yarinacocha S.E. Yarinacocha se observaron residuos dispersos, así como, una estación de succión de agua en desuso y parcialmente sumergida. Aproximadamente en las coordenadas UTM WGS84 9076911N / 546240E.

Elaboración: TFA

39. De esta forma, este Colegiado ha verificado que el Acta de Supervisión contiene los siguientes datos: (i) el nombre del administrado; (ii) el lugar, fecha y hora de apertura y cierre de la diligencia; (iii) nombre e identificación de los fiscalizadores; (iv) nombre e identificación de los representantes del administrado; (v) los hechos materia de verificación; (vi) la observación de los representantes del administrado (que no hubo); y, (vi) la firma y documento de identidad de las personas participantes.
40. Asimismo, es preciso mencionar que el Informe de Supervisión no fue entregado al administrado al término de la Supervisión Regular 2018, que culminó el 6 de marzo de 2018, en tanto fue emitido el 20 de junio de 2018, luego de la revisión de los descargos planteados por el administrado a los hechos detectados en el Acta de Supervisión<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> Mediante Carta N° G-540-2018 del 20 de marzo de 2018, el administrado presentó su respuesta respecto a los hechos detectados en el Acta de Supervisión. Esta respuesta se encuentra en el CD que obra en el folio 17.



41. De este modo, una vez presentados los descargos del administrado, la DS procedió a emitir el Informe de Supervisión en donde analiza los hechos verificados en la Supervisión Regular 2018 y plantea las recomendaciones correspondientes. Ello, en el marco de lo dispuesto en el artículo 16° del Reglamento de Supervisión, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD<sup>49</sup> (**Reglamento de Supervisión**), el cual estuvo vigente al momento en que se llevó a cabo la Supervisión Regular 2018.
42. Sobre esto último, es preciso distinguir entre la actividad de fiscalización de la acción de supervisión como tal, la cual constituye una etapa de la primera. En efecto, la acción de supervisión constituye todo acto del supervisor que tiene por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, lo cual se plasma en el Acta de Supervisión<sup>50</sup>. Sin embargo, la actividad de fiscalización va más allá, pues no solo implica la acción de supervisión sino también el análisis que se lleva a cabo producto de ésta para verificar si existen indicios razonables sobre la comisión o no de una presunta infracción administrativa.

<sup>49</sup> **Reglamento de Supervisión, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD**, derogada con la Resolución N° 006-2019-OEFA-CD publicada el 17 de febrero de 2019.

**Artículo 16°.- Del Informe de Supervisión**

16.1 Concluida la etapa de ejecución de la supervisión, se emite el Informe de Supervisión, el cual contiene como mínimo lo siguiente, conforme al Anexo, 5 que forma parte integrante del presente Reglamento:

- (...)
- b) Análisis de la supervisión
  - c) Conclusiones
  - d) Recomendaciones

<sup>50</sup> **Reglamento de Supervisión**

**Artículo 5°.- Definiciones**

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones:

- a) **Acción de supervisión:** Todo acto del supervisor que, bajo cualquier modalidad, tenga por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables.
- b) **Acta de Supervisión:** Documento en el que se deja constancia de los hechos verificados en la acción de supervisión presencial, así como las incidencias ocurridas.

43. Por este motivo, en el artículo 245° del TUO de la LPAG<sup>51</sup>, se establece que las actuaciones de fiscalización pueden concluir, entre otros, con la recomendación del inicio de un procedimiento. En ese sentido, el Reglamento de Supervisión señala que el Informe de Supervisión solo se notifica antes del PAS cuando la Autoridad Supervisora concluye que corresponde el archivo del expediente<sup>52</sup>; no obstante, cuando existen indicios de la comisión de una infracción, dicho informe se notifica junto con la resolución de imputación de cargos<sup>53</sup>.
44. En el presente caso, producto del análisis contenido en el Informe de Supervisión, la SFEM dio inicio al PAS; razón por la cual, dicho informe fue notificado al administrado junto con la resolución de imputación de cargos:

**Artículo 5°.** - Notificar a Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A. copia simple de la presente Resolución; y un (1) disco compacto que contiene el Informe de Supervisión y sus anexos

51

**TUO de la LPAG**

**Artículo 245°.- Conclusión de la actividad de fiscalización**

245.1 Las actuaciones de fiscalización podrán concluir en:

1. La certificación o constancia de conformidad de la actividad desarrollada por el administrado.
  2. La recomendación de mejoras o correcciones de la actividad desarrollada por el administrado.
  3. La advertencia de la existencia de incumplimientos no susceptibles de ameritar la determinación de responsabilidades administrativas.
  4. La recomendación del inicio de un procedimiento con el fin de determinar las responsabilidades administrativas que correspondan.
  5. La adopción de medidas correctivas.
  6. Otras formas según lo establezcan las leyes especiales (...)
- (Subrayado agregado)

52

**Reglamento de Supervisión**

**Artículo 16°.- Del Informe de Supervisión**

16.1 Concluida la etapa de ejecución de la supervisión, se emite el Informe de Supervisión, el cual contiene como mínimo lo siguiente, conforme al Anexo, 5 que forma parte integrante del presente Reglamento: (...)

16.2 En caso corresponda el archivo del expediente, la Autoridad de Supervisión notificará al administrado el Informe de Supervisión.

53

**Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y fiscalización Ambiental – OEFA**

**Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**

**Capítulo II**

**Desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador**

**Artículo 5°.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador**

5.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos al administrado, la cual es realizada por la Autoridad Instructora, de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 252° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017- JUS.

5.2 La imputación de cargos debe contener:

- (i) Una descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
- (ii) La calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir.
- (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.
- (vi) La autoridad competente para imponer la sanción, identificando la norma que le otorgue dicha competencia.

A la notificación de la imputación de cargos se anexa el Informe de Supervisión.

(Subrayado agregado)

45. En ese sentido, este Colegiado no advierte vulneración alguna de los principios del debido procedimiento y legalidad, tanto más si Electro Ucayali ha tenido conocimiento desde el inicio del PAS de los alcances del Informe de Supervisión, pudiendo emitir los descargos correspondientes.
46. Por lo expuesto, se procede a rechazar los argumentos planteados por el administrado en este extremo.

## **VII.2 Determinar si se ha vulnerado el principio de tipicidad al momento de imputar y declarar la responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la Conducta Infractora 1**

### Sobre el principio de tipicidad y su vinculación con el principio de legalidad y el debido procedimiento

47. En atención a lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD<sup>54</sup> (**RITFA**), corresponde a este Colegiado determinar si en el PAS se ha respetado el principio de legalidad al momento de imputar y declarar la responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la Conducta Infractora 1.
48. Al respecto, conforme con lo dispuesto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>55</sup>, el principio de legalidad exige a las autoridades administrativas actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.
49. Sobre este tema, nuestro Tribunal Constitucional<sup>56</sup> ha precisado que una de las manifestaciones del principio de legalidad, que se imponen al legislador administrativo o penal, es el principio de tipicidad.
50. En materia administrativa sancionadora, el principio de tipicidad se encuentra regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>57</sup>, en el cual se

---

<sup>54</sup> **Reglamento Interno del TFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.  
**Artículo 2°.** - **El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**  
2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad (...)

<sup>55</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**  
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:  
**1.1. Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

<sup>56</sup> Según fundamento jurídico 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 2192-2004-AA.

<sup>57</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas de forma expresa en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía<sup>58</sup>.

51. El principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor<sup>59</sup>, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.
52. Interpretando este marco, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades<sup>60</sup> que el mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) un primer nivel, donde se exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente; y, (ii) un segundo nivel, donde se exige que el hecho imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma<sup>61</sup>.

#### Sobre la aplicación del principio de tipicidad en el presente caso

---

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

<sup>58</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados “los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)”. GÓMEZ, M. y SANZ, I. *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. Editorial Arazandi. España, 2010. p. 132.

<sup>59</sup> Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

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

<sup>60</sup> Considerando 44 de la Resolución N° 350-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de octubre de 2018.

<sup>61</sup> En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto). Cfr. NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

53. Partiendo de lo antes expuesto, se considera necesario establecer si, en observancia al principio de tipicidad, existe certeza o nivel de precisión suficiente entre la conducta y el supuesto de hecho objeto de la infracción administrativa; es decir, si la Conducta Infractora 1 imputada a Electro Ucayali converge con el tipo infractor.
54. A efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde señalar que el TFA ha precisado en reiterados pronunciamientos<sup>62</sup> la diferencia entre norma sustantiva y norma tipificadora, indicando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda contiene la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
55. En el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral se imputó a Electro Ucayali como Conducta Infractora 1: “que el almacén de transformadores (residuos peligrosos) de la Concesión Pucallpa y el almacén de transformadores de la Subestación Yarinacocha no cuentan con sistema de contención ni drenaje, y no se encuentran debidamente impermeabilizados”.
56. Para estos efectos, la primera instancia imputó a Electro Ucayali incumplir los incisos c) y d) del artículo 54<sup>o</sup> del RLGIRS (norma sustantiva)<sup>63</sup>, en donde se establecen que el almacén de residuos sólidos peligrosos debe contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje.
57. Como se observa, con la Conducta Infractora 1 se cuestiona que el administrado no tiene áreas apropiadas para el almacenamiento de sus residuos sólidos, ya que se verificó que sus almacenes de transformadores no cuentan con sistemas de contención ni drenaje, además de no estar debidamente impermeabilizados; razón por la cual, incumplirían el artículo 54<sup>o</sup> del RLGIRS.
58. Esto último resulta relevante pues, de acuerdo al criterio establecido por el TFA<sup>64</sup>, el artículo 54<sup>o</sup> del RLGIRS (norma sustantiva) contempla la obligación de los generadores de residuos sólidos de contar con áreas adecuadas para su almacenamiento; por este motivo, el incumplimiento de dicha norma configura la infracción administrativa (**muy grave**) prevista en el numeral 1.2.1 del cuadro contenido en el artículo 135<sup>o</sup> del **RLGIRS**<sup>65</sup> (norma tipificadora), que regula como

---

<sup>62</sup> Conforme se observa, por ejemplo, de las Resoluciones N° 029-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 9 de agosto de 2017 y N° 024-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de julio de 2017.

<sup>63</sup> **RLGIRS**  
**Artículo 54° . - Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos**  
El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí (...).  
En el diseño del almacén central se debe considerar los siguientes aspectos:  
c) Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda;  
d) Contar con pasillos o áreas de tránsito que permitan el paso de maquinarias y equipos, según corresponda; así como el desplazamiento del personal de seguridad o emergencia. Los pisos deben ser de material impermeable y resistente.

<sup>64</sup> Ver considerandos 117 a 119 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

<sup>65</sup> **RLGIRS**

infracción: **no contar con áreas**, instalaciones y/o contenedores **apropiados para el almacenamiento adecuado de residuos**.

59. Sin embargo, pese a los alcances de la Conducta Infractora 1, que estaría circunscrita a no contar con áreas apropiadas para el almacenamiento de residuos, en el presente caso se imputó como norma tipificadora el numeral 1.2.3 del cuadro contenido en el artículo 135° del RLGIRS<sup>66</sup>, el cual contempla como infracción grave: almacenar residuos sin adoptar las medidas previstas en el **RLGIRS**. Siendo que esta última infracción se encuentra referida al inadecuado almacenamiento de los residuos en sí (ej.: cuando se almacena residuos sin separar los peligrosos de los no peligrosos), pero no a la falta de áreas adecuadas para este almacenamiento.
60. De lo expuesto, podemos concluir que la Conducta Infractora 1 estaba referida a no contar con áreas adecuadas para el almacenamiento de residuos, pero, pese a ello, se imputó una norma tipificadora cuyo supuesto de hecho no guarda relación con dicha conducta y que revestiría un menor grado de reprochabilidad por la conducta en cuestión.
61. Sobre lo último, dentro del marco de su competencia, el TFA busca tutelar el ambiente adecuado y su preservación, por tanto, salvaguarda que las normas imputadas correspondan con la gravedad de la conducta cometida por los administrados, ya que con ello garantiza el interés público, entendido como el

#### Artículo 135°. - Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base referencial	Gravedad de la infracción	Sanción
<b>1</b>	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
<b>1.2</b>	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
<b>1.2.1</b>	No contar con áreas, instalaciones y/o contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de residuos no municipales desde su generación.	Artículos 30, 36 y Literal b) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

66

#### RLGIRS

#### Artículo 135°. - Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base referencial	Gravedad	Sanción
<b>1</b>	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
<b>1.2</b>	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
<b>1.2.3</b>	Almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas complementarias.	Artículos 30, 36 y Literal i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Grave	Hasta 1 000 UIT



interés general<sup>67</sup>. En este caso, el cumplimiento del ordenamiento jurídico ambiental que busca preservar un ambiente sano y equilibrado.

62. Asimismo, garantizar la correcta aplicación de las normas que conforman nuestro ordenamiento jurídico constituye una finalidad concordante con el interés público, pues este interés se concreta también en la legalidad y el acierto de las resoluciones o actuaciones por parte de las autoridades administrativas<sup>68</sup>
63. En consecuencia, tanto la Resolución Subdirectorial I, a través de la cual se imputó los cargos al administrado por la Conducta Infractora 1, así como la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II —vinculadas a la primera<sup>69</sup>, pues declaran y confirman la responsabilidad administrativa de Electro Ucayali, le ordenan el cumplimiento de una medida correctiva y le imponen una multa de 19.57 (diecinueve con 57/100) UIT<sup>70</sup>—, fueron emitidas vulnerando el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
64. Por tal motivo, corresponde declarar la nulidad de las resoluciones detalladas en el considerando anterior, en el extremo de la Conducta Infractora 1, incluyendo la medida correctiva y multa impuestas por esta conducta, al haberse incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG<sup>71</sup>.
65. En consecuencia, debe retrotraerse el PAS al momento en que el vicio se produjo solo en este extremo, a efectos de que se realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos detectados en la acción de supervisión.
66. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación sobre tal extremo.

### **VI.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Electro Ucayali por la Conducta Infractora 2**

67. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Electro Ucayali, se considera necesario exponer el marco normativo que regula la obligación de las

---

<sup>67</sup> “El interés público tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado y justifica la existencia de la organización administrativa”. Fundamento jurídico 11 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0090-2004-AA/TC.

<sup>68</sup> Cfr. GONZÁLEZ, Jesús. *Procedimiento Administrativo Federal*. 4ta ed. México, 2006, p. 3.

<sup>69</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 13°.- Alcances de la nulidad**  
13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

<sup>70</sup> Según se detalla en el considerando 182 de la Resolución Directoral I.

<sup>71</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 10.- Causales de nulidad**  
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:  
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)



empresas del sector eléctrico de considerar los efectos potenciales de sus actividades para minimizar los impactos negativos en el ambiente, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora 2.

### Sobre el marco normativo

68. Conforme con lo dispuesto en el literal h) del artículo 31° de la LCE<sup>72</sup> —que constituye el punto de partida en materia ambiental en el sector eléctrico<sup>73</sup>—, los titulares de concesiones y autorizaciones eléctricas deben cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación.
69. En este contexto normativo, se emitió el RPAAE<sup>74</sup> para regular la interrelación de las actividades eléctricas con el medio ambiente, bajo el concepto de desarrollo sostenible<sup>75</sup>. De esta manera, dicho reglamento contiene disposiciones ambientales que las empresas eléctricas deben cumplir al diseñar, construir, operar y abandonar sus proyectos eléctricos.
70. Por ejemplo, en el artículo 33° del RPAAE<sup>76</sup> —norma sustantiva que contiene la obligación que se imputa al administrado<sup>77</sup>— se estableció que las empresas eléctricas tienen la obligación de considerar (prever) los efectos potenciales que sus actividades puedan generar al medio ambiente, ya sea en las etapas de

---

<sup>72</sup> **LCE.**

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

<sup>73</sup> Ver el considerando 62 de la Resolución N° 461-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018, y el considerando 116 de la Resolución N° 309-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de junio de 2019.

<sup>74</sup> Analizando la normativa ambiental en el sector electricidad, Kahatt y Azerrad (“Evolución del régimen legal ambiental para las actividades eléctricas: a propósito del vigésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas”. En: Revista Peruana de Energía. N° 1, Lima, noviembre de 2012, p. 192) señalan que:

“[La LCE y el RPAAE] establecen por primera vez la necesidad de cumplir con las obligaciones ambientales que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico para las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución”.

<sup>75</sup> Criterio contenido en el considerando 35 de la Resolución N° 010-2016-OEFA/TFA-SEE del 2 de febrero de 2016, y el considerando 118 de la Resolución N° 309-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de junio de 2019.

<sup>76</sup> **RPAAE.**

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

<sup>77</sup> Mediante el Decreto Supremo N° 014-2019-EM, publicado el 7 de julio de 2019, se derogó el RPAAE; no obstante, este reglamento resulta aplicable al presente caso en la medida que estuvo vigente al momento en que se llevó a cabo la Supervisión Regular 2015; todo ello, al amparo del artículo 103° de la Constitución, en el cual se establece que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos.

Asimismo, es preciso mencionar que mediante el Decreto Supremo N° 014-2019-EM se aprobó un nuevo Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, en cuyo artículo 5°, numeral 5.2, se establece que el titular que construya, opere o abandone instalaciones eléctricas es responsable por los impactos ambientales negativos generados en la ejecución de sus actividades.

diseño, construcción, operación y abandono, a fin de minimizar cualquier impacto negativo al ambiente.

71. Interpretando el citado dispositivo legal, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades que la obligación en cuestión se encuentra relacionada con las actividades que se realizan con ocasión de la ejecución de un determinado proyecto eléctrico y a la fase en la que se encuentre (construcción, operación o abandono), de forma tal que las medidas que adopte un titular no necesariamente serán las mismas a la de otro del sector eléctrico. Sin embargo, todas ellas deben estar dirigidas a prever impactos negativos al ambiente y minimizarlos<sup>78</sup>.
72. De esta manera, existe una obligación legal de las empresas eléctricas de considerar los efectos potenciales negativos de sus proyectos y minimizar cualquier impacto al ambiente, real o potencial<sup>79</sup>.
73. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, si la construcción de la imputación se enmarcó dentro de los lineamientos efectuados en los considerandos precedentes.

#### Sobre la Supervisión Regular 2018 y la determinación de responsabilidad

74. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2018 realizada a la Concesión Pucallpa, la DS constató lo siguiente:

#### **Supervisión Regular 2018**

En el almacén central de la Zona de concesión Pucallpa (...) se observó el derrame de aceite dieléctrico en más de uno de los transformadores almacenados (...)  
Por otro lado, se observó que el administrado viene almacenando en la Subestación Yarinacocha aproximadamente 60 transformadores dados de baja (residuo peligroso) en una estructura de material noble sin un sistema de drenaje ante posibles fugas y/o derrames.

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

---

<sup>78</sup> Ver considerando 37 de la Resolución N° 010-2016-OEFA/TFA-SEE del 2 de febrero de 2016, y el considerando 121 de la Resolución N° 309-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de junio de 2019.

<sup>79</sup> Un impacto negativo puede ser también un impacto potencial, cuando el daño o impacto real aún no se manifiesta en el ambiente, pero existe el riesgo que se produzca, ya que se ha generado una alteración en las características físicas, químicas o biológicas de los componentes ambientales. Criterio adoptado en el considerando 41 de la Resolución N° 361-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2019.



Fuente: Informe de Supervisión, fotografías 4 y 6.

75. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, la SFEM imputó a Electro Ucayali no considerar los efectos negativos de su actividad, pues no había tomado las medidas correspondientes para evitar el daño potencial al ambiente, toda vez que se detectó un derrame de aceite en suelo natural contiguo al área de almacenamiento de transformadores en la Subestación Yarinacocha.
76. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, la DFAI declaró y confirmó la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Ucayali, pues los hallazgos encontrados en la acción de supervisión determinarían el incumplimiento de su obligación de considerar y minimizar los efectos e impactos negativos de sus actividades

#### Sobre el recurso de apelación

77. En su recurso de apelación, el administrado alega que la posición de la DFAI no se encuentra debidamente motivada, pues se acreditó que se ha restaurado el

área afectada y, del mismo modo, se cuenta con un programa de implementación de medidas para evitar un riesgo futuro.

78. Al respecto, de acuerdo con el artículo 3º del TUO de la LPAG<sup>80</sup>, la motivación constituye un requisito de validez de los actos administrativos, los cuales deben estar motivados en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En este mismo sentido, en el artículo 6º del referido cuerpo normativo<sup>81</sup> se dispone que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
79. De este modo, el deber de motivación prohíbe que un acto administrativo se justifique en fórmulas que, por su contenido, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto o sean contrarias a nuestro ordenamiento jurídico.
80. Sobre esta base, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades que el deber de motivación constituye una garantía a favor de los administrados para obtener decisiones administrativas que se encuentren motivadas y fundadas en derecho<sup>82</sup>.
81. En esta línea, corresponde dilucidar si, en cumplimiento de su deber de motivación, la DFAI ha justificado adecuadamente su decisión de declarar la responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la Conducta Infractora 2.

#### Sobre la motivación de la DFAI

82. Como se mencionó líneas arriba, el administrado cuestiona que la posición de la DFAI no se encuentra debidamente motivada, pues se acreditó que se ha restaurado el área afectada y, del mismo modo, se cuenta con un programa de implementación de medidas para evitar un riesgo futuro; razón por la cual, no debería declararse su responsabilidad administrativa por la Conducta Infractora 2.
83. Según Electro Ucayali, se ha acreditado la limpieza de la zona afectada por el derrame de aceite y la corrección de la Conducta Infractora 2, tal como consta en la imagen del 8 de julio de 2019. Asimismo, también se ha dispuesto adoptar medidas para enfrentar contingencias futuras, tal como se acreditó con el Pedido N° 4500037690 correspondiente a la adquisición de Kits Antiderrames, los cuales

---

<sup>80</sup> **TUO de la LPAG.**  
**Artículo 3º.- Requisitos de validez de los actos administrativos**  
Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)  
**4. Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

<sup>81</sup> **TUO de la LPAG.**  
**Artículo 6º.- Motivación del acto administrativo**  
6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado (...).

<sup>82</sup> Considerandos 113 y 114 de la de la Resolución N° 146-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 10 de marzo de 2019.

serán colocados no solo en las subestaciones, sino también en las centrales térmicas y central hidroeléctrica.

84. Respecto a estos alegatos, que fueron planteados en el recurso de reconsideración, la DFAI manifestó lo siguiente:

**Cuadro N° 3: Motivación de la Resolución Directoral II**

Argumento del administrado	Considerandos de la Resolución Directoral II
Sobre la limpieza de la zona afectada por el derrame de aceite y la corrección de la Conducta Infractora 2	<p>45. Asimismo, del análisis de las cuatro (4) fotografías presentadas, se aprecia la zona donde se advirtió el derrame de aceite en suelo natural (imagen 5 del 6 de marzo de 2018), la limpieza de la zona (imagen 6 del 8 de julio de 2019), la corrección de la conducta (imagen 7, el 8 de julio de 2019) y el estado actual del área (imagen 8 del 13 de setiembre de 2019) (...)</p> <p>46. En ese sentido, <b>las fotografías presentadas, acreditan que, con fecha 8 de julio de 2019, la conducta fue corregida, tal como se concluyó en el numeral 84 de la Resolución Directoral. Por tanto, lo alegado por el administrado es desestimado en este extremo.</b></p>
Sobre la adopción de medidas para enfrentar contingencias futuras, correspondiente a la adquisición de Kits Antiderrames	<p>47. Respecto del alegato ii), corresponde señalar que la conducta infractora está referida a no tomar las medidas correspondientes para evitar el daño potencial sobre el componente suelo, ya que durante la supervisión se detectó un derrame de aceite en suelo natural contiguo al área de almacenamiento de transformadores en la Subestación Yarinacocha. En ese sentido, la <b>conducta infractora no está referida a la falta de implementación de un kit anti-derrames para camionetas y/o almacenes, por lo que dicha documentación no acredita la subsanación ni corrección del hecho imputado</b>, toda vez que no guarda correspondencia con el mismo.</p> <p>48. Por otro lado, en su escrito de información adicional, el administrado adjunta nuevamente, el Pedido de Compra N° 4500037690 por la compra de Kit Antiderrame para camionetas, talleres de mantenimiento y almacenes, respecto del cual no corresponde realizar un análisis, toda vez que no guarda correspondencia con la conducta infractora (...).</p> <p>51. Cabe reiterar que, al acreditarse la corrección de la conducta durante el PAS, en la Resolución Directoral se determinó que no correspondía el dictado de medidas correctivas. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado.</p>

Elaboración: TFA.

85. Como se observa, el sustento de la DFAI para declarar y confirmar la responsabilidad de Electro Ucayali se debió a que el administrado corrigió la Conducta Infractora 2 el 8 de julio de 2019, con posterioridad al inicio del PAS (el 16 de enero de 2019)<sup>83</sup>.

<sup>83</sup> Fecha de notificación de la resolución de imputación de cargos (folio 23).

86. Al respecto, corresponde indicar que la responsabilidad administrativa en materia ambiental persiste aun cuando se corrijan los efectos ocasionados por una determinada conducta, salvo que haya sido subsanada voluntariamente con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
87. En efecto, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG<sup>84</sup>, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
88. Partiendo de estas premisas, esta Sala coincide con la motivación planteada por la DFAI, en el sentido que la corrección de la Conducta Infractora 2<sup>85</sup> con posterioridad al inicio del PAS no exime de responsabilidad administrativa a Electro Ucayali. Esto, toda vez que solo la subsanación voluntaria de la conducta con anterioridad del inicio del PAS constituye una eximente de responsabilidad<sup>86</sup>.
89. De esta manera, como manifiesta la DFAI, el administrado únicamente ha acreditado la corrección de la Conducta Infractora 2 al 8 de julio de 2019, con posterioridad al inicio del PAS. De igual modo, independientemente que el Pedido N° 4500037690 (correspondiente a la adquisición de Kits Antiderrames) no guarda correlación con la Conducta Infractora 2 (que versa sobre el derrame de aceite en suelo natural contiguo al área de almacenamiento de transformadores), Electro Ucayali habría acreditado la implementación de estos kits al 13 de setiembre de 2019, es decir, con posterioridad al inicio del PAS, tal como puede observarse de la siguiente fotografía que obra en el recurso de reconsideración:

---

<sup>84</sup> **TUO de la LPAG**

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

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

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)

<sup>85</sup> Sobre la Conducta Infractora 2 es preciso indicar que, debido a su naturaleza, esta pudo ser subsanada por el administrado. Como ha establecido el TFA, la infracción del artículo 33° del RPAAE, objeto de la conducta en cuestión, puede ser subsanada siempre que se adopten las medidas necesarias para contemplar los impactos negativos de las actividades del administrado antes del inicio del procedimiento. Véase los considerandos 78 y 79 de la Resolución N° 269-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 30 de mayo de 2019.

<sup>86</sup> De acuerdo a lo manifestado por el TFA en anteriores pronunciamientos, para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa deben concurrir las siguientes condiciones, de forma copulativa:

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

Ver las Resoluciones N°s 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020, 361-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2019, 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.



Fuente: recurso de reconsideración, p. 10.

90. En ese sentido, Electro Ucayali no ha presentado medios probatorios que acrediten la subsanación de la Conducta Infractora 2 con anterioridad al inicio del PAS.
91. Sobre esto último, según explica el profesor Alejandro Nieto<sup>87</sup>, corresponde al administrado la carga probatoria para eximirse de responsabilidad administrativa:
- (...) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad.
92. De esta manera, el administrado no solo debe señalar que se le exima de responsabilidad, sino también acreditar lo manifestado mediante medios probatorios idóneos, lo cual no se ha dado en el PAS. Así, una vez verificados los hechos constitutivos de la infracción, compete a la Autoridad Decisora determinar la existencia de responsabilidad administrativa, sin perjuicio de que el comportamiento posterior desarrollado por el administrado haya sido valorado con la finalidad de establecer si correspondía o no la imposición de una medida correctiva.
93. Precisamente, los medios probatorios aportados por el administrado sí fueron valorados por la DFAI al momento de establecer que no correspondía la imposición de medida correctiva alguna, pues la Conducta Infractora fue corregida

<sup>87</sup> NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo- Sancionador. 5ª edición totalmente reformada. Madrid Tecnos, 2011, p. 344.

con posterioridad al inicio del PAS. Sin embargo, tal situación no se configura como un eximente de responsabilidad administrativa.

94. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en este extremo, y, en tal sentido, confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la Conducta Infractora 2.

#### Sobre la multa

95. De otro lado, en relación a la multa impuesta por la Conducta Infractora 2, ascendente a 7.97 (siete con 97/100) UIT<sup>88</sup>, el administrado no ha planteado un cuestionamiento específico.
96. No obstante, al amparo de lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA<sup>89</sup>, este Colegiado ha procedido a revisar los alcances de la multa en cuestión, concluyendo que esta se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.
97. Para tal efecto, es preciso mencionar que para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utilizó la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)<sup>90</sup>, dado que Electro Ucayali no proporcionó la información solicitada por la primera instancia sobre sus ingresos brutos. Así, de acuerdo a la autoridad tributaria, respecto a sus ingresos brutos percibidos por el administrado en el año 2017, la multa a imponer (7.97 UIT) resulta no confiscatoria para el administrado.
98. En ese sentido, se procede a confirmar también la multa impuesta por la Conducta Infractora 2, ascendente a 7.97 (siete con 97/100) UIT.

#### **VII.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Electro Ucayali por la Conducta Infractora 3**

99. Previamente al análisis del tema de fondo, se considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados de almacenar adecuadamente sus residuos sólidos, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora 3.

#### Sobre el marco normativo

---

<sup>88</sup> Según se detalla en el considerando 182 de la Resolución Directoral I.

<sup>89</sup> **Reglamento Interno del TFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.  
**Artículo 2°.** - **El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**  
2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad (...)

<sup>90</sup> Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018.



100. Conforme con el numeral 2 del artículo 119° de la LGA<sup>91</sup>, la gestión de residuos sólidos no municipales<sup>92</sup>, como los generados por las empresas del sector eléctrico, es responsabilidad del generador del residuo hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
101. Por su parte, en el literal h) del artículo 31° de la LCE<sup>93</sup> se establece que los titulares de las concesiones y autorizaciones eléctricas son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial<sup>94</sup>, como las relativas a la gestión de residuos sólidos<sup>95</sup>.
102. En este orden de ideas, en el artículo 36° de la **LGIRS**<sup>96</sup> se dispone que el almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente.

---

<sup>91</sup> **LGA**

**Artículo 119°.** - Del manejo de los residuos sólidos (...)

119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

<sup>92</sup> Como ha expuesto el TFA en anteriores oportunidades, los residuos sólidos se pueden clasificar, en función de su gestión, de la siguiente manera: (i) residuos de gestión municipal: son aquellos generados en domicilios y comercios; y (ii) residuos del ámbito no municipal: son aquellos generados en las áreas productivas e instalaciones industriales o especiales (ver considerando 31 de la Resolución N° 026-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 10 de febrero de 2017).

<sup>93</sup> **LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

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

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

<sup>94</sup> Analizando esta normativa ambiental en el sector electricidad, Kahatt y Azerrad ("Evolución del régimen legal ambiental para las actividades eléctricas: a propósito del vigésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas". En: Revista Peruana de Energía. N° 1, Lima, noviembre de 2012, p. 192) señalan que:

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

<sup>95</sup> Criterio adoptado en el considerando 43 de la Resolución N° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de marzo de 2019.

<sup>96</sup> **LGIRS**

**Artículo 36°.** - Almacenamiento (...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente (...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales deben cumplir con la Norma Técnica Peruana 900.058:2005 "Gestión Ambiental". Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos, o su versión actualizada

103. En ese mismo sentido, conforme al artículo 55° de la **LGIRS**<sup>97</sup>, el generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, así como por las áreas degradadas por residuos.
104. De esta manera, en el inciso i) del citado artículo 55° se precisa que los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a cumplir con las obligaciones contenidas en la normativa de residuos, entre ellas, las concernientes a su almacenamiento, la cual constituye una etapa dentro de un proceso mucho más amplio, que tiene por finalidad que los residuos sean dispuestos de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada<sup>98</sup>.
105. Precisamente, dentro de estas disposiciones se encuentra el artículo 52° del RLGIRS<sup>99</sup>, en el cual se regula la obligación de almacenar residuos sólidos de forma segregada, es decir, considerando su peso, volumen y características.
106. Por este motivo, el incumplimiento de dicha obligación constituye una infracción administrativa, tal como ha sido previsto en el numeral 1.2.3 del cuadro contenido en el artículo 135° del RLGIRS<sup>100</sup>, que regula como infracción: almacenar residuos

97

#### **LGIRS**

##### **Artículo 55°. - Manejo integral de los residuos sólidos no municipales**

De conformidad con la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el generador, empresa prestadora de servicios, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos que genere daño al ambiente está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales.

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados: (...)

- a) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

98

Criterio adoptado en el considerando 45 de la Resolución N° 263-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de mayo de 2019.

99

#### **RLGIRS**

##### **Artículo 52°. - Almacenamiento de residuos sólidos segregados**

El almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1278. Los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores. Las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos no municipales deben estar detalladas en el IGA (el subrayado es agregado).

100

#### **RLGIRS**

##### **Artículo 135°. - Infracciones**

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	<b>Infracción</b>	<b>Base referencial</b>	<b>Gravedad</b>	<b>Sanción</b>
<b>1</b>	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
<b>1.2</b>	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			

sin adoptar las medidas previstas en el RLGIRS, como sucede con las medidas para la segregación de residuos.

107. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se construyó la imputación y se determinó la responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la Conducta Infractora 3.

Sobre la acción de supervisión y la determinación de responsabilidad

108. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2018 realizada a la Concesión Pucallpa, la DS constató lo siguiente:

**Supervisión Regular 2018**

En la zona de captación de agua – Laguna Yarinacocha de la S.E. Yarinacocha se observaron residuos dispersos (...)

Fuente: Acta de Supervisión, p. 4.



Fuente: Informe de Supervisión, fotografía 24.

109. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, la SFEM imputó a Electro Ucayali incumplir su obligación de almacenar adecuadamente sus residuos sólidos, toda vez que habría dispuesto residuos sólidos sobre vegetación al lado de la laguna Yarinacocha, en la zona de captación y succión de agua.
110. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral I, confirmada por la Resolución Directoral II, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por disponer sus residuos sólidos sobre vegetación al lado de la laguna Yarinacocha.

Sobre el recurso de apelación

1.2.3	Almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30, 36 y Literal i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Grave	Hasta 1 000 UIT
-------	--	--	-------	-----------------

111. En su recurso de apelación, el administrado menciona que existe un rechazo inmotivado de los medios probatorios, en tanto Electro Ucayali presentó documentación que evidenciaría la ejecución del proceso de corrección de la Conducta Infractora 3.
112. Al respecto, como se mencionó al momento de abordar la anterior cuestión controvertida, el deber de motivación constituye una garantía que exige se analicen los medios probatorios y argumentos que aportan los administrados al procedimiento administrativo.
113. En esta línea, corresponde dilucidar si, en cumplimiento de su deber de motivación, la DFAI ha valorado adecuadamente los medios probatorios que presentó Electro Ucayali.
114. Sobre esto último, el administrado indica que no se ha valorado adecuadamente: (i) el Pedido de Compra N° 4500029726, para la contratación del servicio de traslado y almacenamiento de los metales detectados por la DS; (ii) la imagen del 5 de marzo de 2018, recogida en el Informe de Supervisión; (iii) las acciones de restauración del pontón, que habría iniciado el 4 de julio de 2019; y, (iv) el estado actual del pontón al 11 de setiembre de 2019.
115. Respecto a estos documentos y argumentos del administrado, la DFAI manifestó lo siguiente:

**Cuadro N° 4: Análisis de los medios probatorios por parte de la DFAI**

Argumentos del administrado	Considerandos de la Resolución Directoral II
Sobre el Pedido de Compra N° 4500029726	54. Respecto del Pedido de compra N° 4500029726 presentado por el administrado, corresponde indicar que el mismo ya había sido alegado en el presente PAS, mediante Escrito con registro N° 2019-E27-17592, de fecha 13 de febrero de 2019, por lo que dicho documento ya fue valorado en la Resolución Directoral.

<p>Sobre la imagen del 5 de marzo de 2018; las acciones de restauración del pontón, y el estado actual del pontón al 11 de setiembre de 2019.</p>	<p>56. Respecto de las cinco (5) fotografías presentadas, se advierte lo siguiente: (i) <u>La imagen del 5 de marzo de 2018 recogida en el Informe de Supervisión, mediante la cual se identificó la conducta infractora. (imagen 10)</u> (ii) <u>Las acciones de restauración del pontón, que habrían iniciado el 4 de julio de 2019 (imagen 11);</u> (iii) <u>El estado actual del pontón al 11 de setiembre de 2019 (imagen 12) (...)</u></p> <p>57. <u>Respecto de las fotografías (i); (ii); y (iii), corresponde indicar que dichas fotografías muestran el estado del pontón; mas no se encuentran referidos a los residuos materia del PAS.</u> En ese sentido, considerando que los alegatos referidos al estado del pontón no guardan relación con el fondo del asunto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 174° del TUO de la LPAG22 corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo (...).</p> <p>59. Al respecto, <u>cabe precisar que en la Resolución Directoral se determinó que, respecto de la presente conducta infractora, no correspondía el dictado de medidas correctivas; por lo que, los medios probatorios que acreditan la limpieza de la zona y el alegato referente al uso posterior del área,</u> responden a la ausencia del dictado de medidas correctivos, la cual fue resuelta en la Resolución Directoral, por lo que, en esta etapa no corresponde emitir un pronunciamiento al respecto.</p>
---	--

Elaboración: TFA.

116. Del cuadro anterior, esta Sala advierte que, a diferencia de lo manifestado por el administrado, la DFAI sí valoró adecuadamente los medios probatorios que aportó Electro Ucayali para acreditar la corrección de la Conducta Infractora 3 y eximirse así de responsabilidad administrativa por esta conducta. Para estos efectos, se reitera que la sola corrección de una conducta no constituye una eximente de responsabilidad, sino la subsanación de esta con anterioridad al inicio del PAS, lo cual debe ser acreditado por los administrados mediante medios probatorios idóneos.
117. Así, respecto al Pedido de Compra N° 4500029726, la DFAI indica que dicho medio probatorio solo acredita que el administrado requirió el servicio de traslado y almacenamiento de objetos en desuso<sup>101</sup>. Sin embargo, dicho documento no permite asumir la subsanación de la Conducta Infractora 3 con anterioridad al inicio del PAS, pues no acredita la adecuada disposición de los residuos sólidos y la remediación del área que conforman el hallazgo. En efecto, de acuerdo a la línea trazada por el TFA, la subsanación antes del inicio del PAS se acredita a través de medios probatorios idóneos que permitan corroborar tal situación, como es el caso de fotografías georreferencias y fechadas<sup>102</sup>.

<sup>101</sup> Ver considerando 131 de la Resolución Directoral I.

<sup>102</sup> Ver considerando 50 de la Resolución N° 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020 y el considerando 49 de la Resolución N° 431-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de diciembre de 2018.

118. Del mismo modo, en torno a la imagen del 5 de marzo de 2018 tomada en la Supervisión Regular 2018, esta evidencia la comisión de la Conducta Infractora 3 pero no su subsanación posterior a dicha supervisión, precisándose que esta conducta se refiere únicamente al inadecuado almacenamiento de residuos sólidos sobre vegetación al lado de la laguna Yarinacocha.
119. Esto último es importante, pues los argumentos sobre las acciones de restauración (que habrían iniciado el 4 de julio de 2019) y el estado actual del pontón (al 11 de setiembre de 2019) no se encuentran vinculadas con la Conducta Infractora 3, además de ser posteriores al inicio del PAS (16 de enero de 2019).
120. De lo expuesto, esta Sala concluye que la DFAI ha valorado adecuadamente los medios probatorios aportados por Electro Ucayali, quien habría acreditado la corrección de la Conducta Infractora 3 con posterioridad al inicio del PAS; razón por la cual, no se le impuso medida correctiva alguna. Sin embargo, se reitera que tal situación no implica una eximente de responsabilidad administrativa.
121. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en este extremo, y, en tal sentido, confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa de Electro Ucayali por la Conducta Infractora 3.

#### Sobre la multa

122. De otro lado, en relación a la multa impuesta por la Conducta Infractora 3, ascendente a 11.65 (once con 65/100) UIT<sup>103</sup>, el administrado no ha planteado un cuestionamiento específico.
123. No obstante, al amparo de lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA<sup>104</sup>, este Colegiado ha procedido a revisar los alcances de la multa en cuestión, concluyendo que esta se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.
124. Para tal efecto, es preciso mencionar que para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utilizó la información proporcionada por la SUNAT respecto a sus ingresos brutos percibidos por el administrado en el año 2017, verificándose que la multa a imponer (11.65 UIT) resulta no confiscatoria para el administrado.

---

La necesidad de contar con este tipo de medios probatorios para acreditar fehacientemente la subsanación de la conducta, guarda sentido en la medida que las fotografías fechadas y georreferenciadas permiten verificar de forma indubitable si la corrección se efectuó antes del inicio del procedimiento, y si el área que fue materia de hallazgo en la supervisión coincide con el área en la cual el administrado sostiene haber realizado acciones destinadas a la subsanación de su conducta. Criterio asumido en el considerando 55 de la Resolución N° 060-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de febrero de 2019.

<sup>103</sup> Según se detalla en el considerando 182 de la Resolución Directoral I.

<sup>104</sup> **Reglamento Interno del TFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.  
**Artículo 2°.** - **El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**  
2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad (...)

125. En ese sentido, se procede a confirmar también la multa impuesta por la Conducta Infractora 3, ascendente a 11.65 (once con 65/100) UIT.

#### **VI.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Electro Ucayali por la Conducta Infractora 4**

126. La Conducta Infractora 4 tiene por objeto el incumplimiento de la obligación de las empresas del sector eléctrico de considerar los efectos potenciales de sus actividades para minimizar los impactos negativos en el ambiente; en ese sentido, nos remitimos al desarrollo de esta obligación expuesto al momento de abordar la Conducta Infractora 2, la cual también tuvo por objeto el incumplimiento de dicha obligación.

127. Partiendo del marco normativo expuesto para tal obligación, se analizará, en primer término, si la construcción de la imputación se enmarcó dentro de los lineamientos efectuados en los considerandos precedentes.

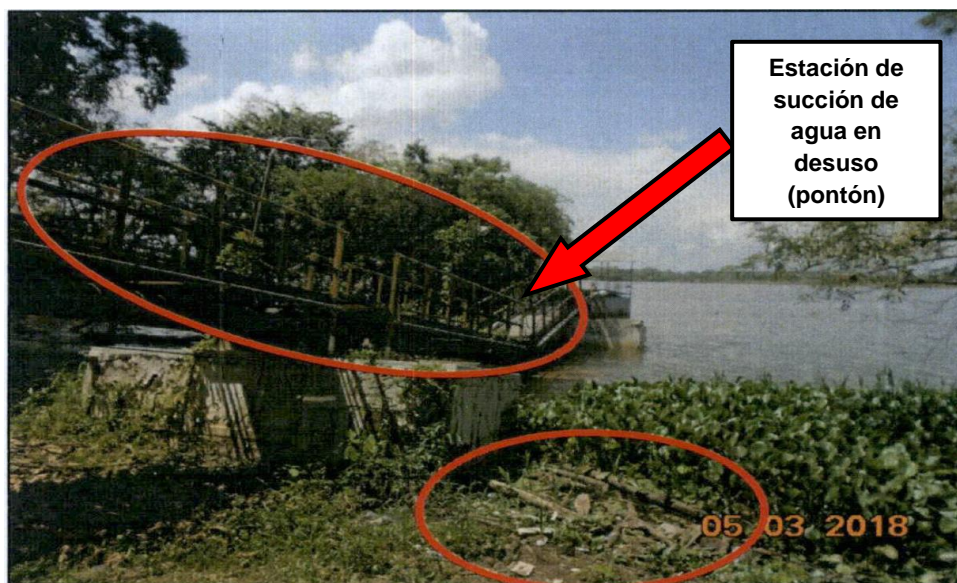
#### Sobre la Supervisión Regular 2018 y la determinación de responsabilidad

128. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2018 realizada a la Concesión Pucallpa, la DS constató lo siguiente:

#### **Supervisión Regular 2018**

En la zona de captación de agua – Laguna Yarínacocha S.E. Yarínacocha se observaron (...) una estación de succión de agua en desuso y parcialmente sumergida (...)

Fuente: Acta de Supervisión, p. 5.



Fuente: Informe de Supervisión, fotografía 24.



129. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, la SFEM imputó a Electro Ucayali no considerar los efectos negativos de su actividad, pues no había tomado las medidas correspondientes para evitar el daño potencial al ambiente, toda vez que se detectó una estructura metálica en desuso dentro de la laguna Yarinacocha, la cual presenta signo de oxidación.
130. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, la DFAI declaró y confirmó la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Ucayali, pues los hallazgos encontrados en la acción de supervisión determinarían el incumplimiento de su obligación de considerar y minimizar los efectos e impactos negativos de sus actividades

#### Sobre el recurso de apelación

131. Respecto a la Conducta Infractora 4, Electro Ucayali manifiesta que, como alegó en su recurso de reconsideración, al 18 de setiembre de 2019, la estructura metálica (pontón) en desuso con signos de oxidación, que se encontraba sumergida en la laguna Yarinacocha, fue retirada. Por este motivo, la DFAI no analiza adecuadamente las cuestiones relacionadas al daño potencial, ya que al haberse retirado tal estructura la afectación resultaría indeterminable.
132. Sobre el particular, en efecto, la primera instancia ha determinado que el retiro del pontón fue acreditado por el administrado con las fotografías que presentó al 8 de julio de 2019, indicando que esto se dio con posterioridad al inicio del PAS; razón por la cual, no se le impuso medida correctiva alguna y solo se declaró su responsabilidad administrativa<sup>105</sup>. Así, a criterio de esta Sala, dicha conclusión resulta concordante con nuestro ordenamiento jurídico, pues solo la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS constituye una eximente de responsabilidad.
133. Sin embargo, más allá de que el retiro del pontón se dio con posterioridad al inicio del PAS, tal situación no impidió a la DFAI determinar el daño ocasionado por la Conducta Infractora 4, tal como se detalla en los considerandos 144 al 146 de la Resolución Directoral I.
134. Contrariamente a lo manifestado por Electro Ucayali, esta Sala considera que, en el presente caso, sí se ha acreditado un daño potencial —tal como exige la norma tipificadora imputada<sup>106</sup>— producto de la disposición de la estructura metálica en desuso dentro de la laguna Yarinacocha, ya que esta presentaba signos de oxidación.
135. Sobre este punto, es preciso mencionar que un daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus

---

<sup>105</sup> Ver considerandos 148 y 176 de la Resolución Directoral I.

<sup>106</sup> Ver numeral 4 del Cuadro Nº 1 de la presente resolución.



componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos<sup>107</sup>.

136. De esta manera, el hecho de mantener una estructura metálica oxidada dentro de una laguna ocasiona un potencial impacto a los componentes flora y fauna de la zona, toda vez que dichas instalaciones se encontraban oxidadas y hundidas por el deterioro<sup>108</sup>. Siendo que la herrumbre formada por la exposición del hierro metálico ocasiona en las plantas daños oxidativos por la generación de radicales libres producto de un exceso de hierro en contacto con las plantas<sup>109</sup>.
137. De otro lado, con relación al Informe de Ensayo N° 136925-2019<sup>110</sup>, se advierte que la fecha de muestreo es el 01 de octubre de 2019; por tanto, este medio probatorio solo acreditaría que el muestreo de la calidad de agua de la laguna Yarinacocha se realizó en una fecha posterior al inicio del PAS, por lo que tal situación tampoco exime de responsabilidad a Electro Ucayali.
138. En efecto, un muestreo implica un análisis específico sobre un punto y momento de medición; es decir, constituye una fotografía de la calidad de un elemento ambiental en un lugar y tiempo determinado; razón por la cual, con un informe de muestreo posterior al inicio del PAS, no podría rebatirse que una conducta infractora no ocasionó un daño potencial.
139. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por Electro Ucayali en este extremo y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractora 4.

#### Sobre la multa

140. De otro lado, en relación a la multa impuesta por la Conducta Infractora 4, ascendente a 6.79 (seis con 79) UIT, el administrado indica que se ha vulnerado el principio de razonabilidad, debido a que no existiría una afectación al ambiente.

---

<sup>107</sup> Un daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas. Ver pie de página 89 de la Resolución N° 386-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de agosto de 2019 y el considerando 60 de la Resolución N° 208-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de julio de 2018.

<sup>108</sup> Folio 14.

<sup>109</sup> JUARÉZ, M. CERDÁN, M. SÁNCHEZ-SÁNCHEZ, A. "HIERRO EN EL SISTEMA SUELO-PLANTA". Universidad de Alicante. p. 11.

#### **"TRANSPORTE DE HIERRO EN LA PLANTA**

Tras la toma, el exceso de hierro es complejado o secuestrado en las células para evitar el efecto tóxico debido a la generación de radicales libres vía efecto Fenton producida por el Fe (II) (Ecuac 3), tanto las plantas de Estrategia I como de Estrategia II, distribuyen el hierro intra y extracelularmente con ayuda de la nicotinamina que forma complejos estables con el Fe (II) y protege a las células de los daños oxidativos."

<http://exa.unne.edu.ar/biologia/fisiologia.vegetal/HIERRO.pdf>. Consulta realizada el 26 de marzo de 2020.

<sup>110</sup> Folios 237 y 237 (reverso).

141. Al respecto, cabe precisar que esta Sala ha verificado que existió un daño potencial al ambiente por la Conducta Infractora 4, tal como exige la norma tipificadora imputada (ver numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución), corresponde establecer si la multa impuesta por esta conducta respeta el referido principio.

#### Sobre el principio de razonabilidad

142. El principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa se encuentra recogido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>111</sup>.
143. Conforme a dicho dispositivo, la razonabilidad exige que las sanciones administrativas sean impuestas atendiendo a criterios de proporcionalidad y gradualidad, de tal manera que se evite que la comisión de la conducta sancionable resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción<sup>112</sup>.
144. Así, la determinación de las sanciones administrativas se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional<sup>113</sup> de la Administración, quien está habilitada para establecer criterios respecto a la gradualidad de las sanciones correspondientes, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo II del Título Preliminar<sup>114</sup> del TUO de la LPAG, así como en el numeral 247.2 del

---

<sup>111</sup> **TUO de la LPAG**

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

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

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

<sup>112</sup> Ver considerando 90 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

<sup>113</sup> Al respecto, Juan Morón Urbina (*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p 699) señala que:

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

<sup>114</sup> **TUO de la LPAG**

**Título Preliminar (...)**

**Artículo II. Contenido (...)**

2. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los

artículo 247° de la misma norma<sup>115</sup>.

145. En el caso del OEFA, la multa que se impone a los administrados producto de una infracción ambiental toma como base la fórmula contenida en la Metodología para el Cálculo de Multas<sup>116</sup>, en donde se establecen parámetros objetivos que pasamos a detallar:

#### Fórmula para el cálculo de la multa

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

146. Partiendo de estas premisas, a continuación, se procederá a analizar si los criterios empleados para la multa impuesta por la Conducta Infractora 4, ascendentes a 6.79 (seis con 79) UIT, respetan el principio de razonabilidad.

#### Sobre el beneficio ilícito

147. El beneficio ilícito se encuentra estrechamente ligado al costo evitado por no cumplir la obligación ambiental. En esta línea, en el caso que nos ocupa se estableció como costo evitado: (i) el costo de disposición de la estructura metálica (residuo); y, (ii) el costo de capacitación de personal en estos temas.
148. Así, a criterio de esta Sala, los costos evitados están directamente relacionados con el hecho imputado, toda vez que se encuentran relacionados a la conducta en sí (disposición de la estructura) y a situaciones que, de haberse adoptado (la capacitación en temas ambientales), se habría evitado la comisión de la infracción. Asimismo, se ha verificado que tales costos están actualizados a la fecha de incumplimiento, los cuales ascienden a S/. 10,227.04 (diez mil doscientos veintisiete con 04/100 soles), además de verificarse el periodo de capitalización de 16 meses<sup>117</sup>, que resulta en un beneficio ilícito de 2.83 (dos con 83/100) UIT.

---

principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

<sup>115</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 247°. - Ámbito de aplicación de este Capítulo (...)**

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

<sup>116</sup> Aprobada con Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2013, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de setiembre de 2017.

<sup>117</sup> El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (marzo 2018) y la fecha de cálculo de multa (julio 2019).

### Sobre la probabilidad de detección

149. En torno a este punto, la primera instancia considera una probabilidad de detección media<sup>118</sup> (0.5). Siendo que, para este Colegiado, tal probabilidad resulta razonable debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión regular, realizada el 5 y 6 de marzo del 2018.

### Sobre los factores para la graduación de sanciones

150. En relación a este punto, la DFAI precisó que los factores para la graduación ascienden a un valor de 120%, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 5: Factores para la graduación de sanciones**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	32%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-20%
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>20%</b>
<b>Factores para la graduación de sanciones: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>120%</b>

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de DFAI.

151. En relación al primer factor (f1), se observa que la DFAI ha considerado para la gravedad del daño solo un componente (flora). Sobre este punto, es preciso reiterar que el daño al ambiente puede ser real o potencial. En tal sentido, esta Sala advierte que la primera instancia no ha calculado adecuadamente dicho factor, pues, según se ha detallado considerandos atrás, la Conducta Infractora 4 ha generado un daño a dos componentes ambientales: la flora y fauna; razón por la cual, el factor f1 debió ser de 20% y no de 10%, lo que terminaría aumentando la multa.
152. Sin embargo, sobre esto último corresponde mencionar que, tal como ha manifestado nuestro Tribunal Constitucional, la prohibición de reforma peyorativa es una garantía implícita en los procedimientos administrativos sancionadores, por la cual no se puede imponer una sanción más gravosa de aquella que se impugna:

La prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, como la suele denominar la doctrina, es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial (cf. Exp. 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una

<sup>118</sup> Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia.

En este sentido, este Tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o *reformatio in peius* debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación<sup>119</sup>.

153. Por lo expuesto, esta Sala confirma el factor f.1 planteado por la primera instancia para el cálculo de la multa.
154. De otro lado, respecto al factor agravante f2 (“Perjuicio económico causado”), el valor asignado es 8% como factores agravantes. Sobre este punto, dicho factor ha sido obtenido en base a que la zona del impacto (potencial) tiene una incidencia de pobreza total entre 19.6% y 39.1%, según la información presentada en el “Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria” publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
155. De igual modo, se advierte también que la primera instancia ha aplicado el factor f.6 (“adopción de medidas para revertir las consecuencias de la conducta”), con la cual disminuyó la multa base en un 20%. Siendo que tal situación resulta razonable, pues el administrado corrigió su conducta en el marco del PAS.
156. En línea con lo anterior, la multa impuesta por la Conducta Infractora 4, ascendente a **6.79 (seis con 79/100)** UIT, ha sido calculada en amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración.
157. Para tal efecto, es preciso mencionar que, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad, se utilizó la información proporcionada por la SUNAT respecto a sus ingresos brutos percibidos por el administrado en el año 2017, verificándose que la multa a imponer (6.79 UIT) resulta no confiscatoria para el administrado.

#### Sobre la imposición de una amonestación

158. Por otro lado, el administrado menciona que no debería imponérsele necesariamente una multa, pues también existe la amonestación y otras establecidas en la normativa vigente.
159. Al respecto, en el presente caso se imputó a Electro Ucayali, como norma tipificadora, la infracción del inciso a) del artículo 9° de la RCD 23-2015<sup>120</sup>, en

---

<sup>119</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1803-2004-AA.

<sup>120</sup> **RCD 23-2015, Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades desarrolladas por los administrados del Subsector Electricidad que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* del 27 de mayo de 2015.

**Artículo 9°.** - **Infracciones administrativas referidas al cumplimiento de la normativa y disposiciones en materia ambiental**

Constituye infracción administrativa no cumplir con las disposiciones contempladas en la normativa ambiental, aquellas que emita el OEFA u otras entidades y que sean aplicables al Subsector Electricidad. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

donde se establece como sanción la imposición de una multa entre 3 (tres) a 300 (trecientos) UIT. Siendo que la multa impuesta por la Conducta Infractora 4, ascendente a 6.79 (seis con 79) UIT, se encuentra dentro de dicho rango.

160. En ese sentido, se procede a confirmar también la multa impuesta por la Conducta Infractora 4, ascendente a 6.79 (seis con 79) UIT <sup>121</sup>.
161. Finalmente, tomando en cuenta que se ha declarado la nulidad de la multa impuesta por la Conducta Infractora 1 y se han confirmado las multas por las Conductas Infractoras 2, 3 y 4, la multa total ascendería a 26.41 (veintiséis con 41/100) UIT, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 6: Resumen de las multas confirmadas**

<b>Conductas Infractoras</b>	<b>Monto (UIT)</b>
Conducta Infractora 2	7.97 UIT
Conducta Infractora 3	11.65 UIT
Conducta Infractora 4	6.79 UIT
<b>TOTAL</b>	<b>26.41 UIT</b>

Elaboración: TFA

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

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** – **RECTIFICAR** el error material incurrido en la Resolución Subdirectoral N° 2985-2018-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de diciembre de 2018, la Resolución Directoral N° 1244-2019-OEFA/DFAI del 19 de agosto de 2019 y la Resolución Directoral N° 2194-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, a fin de precisar lo siguiente:

Donde dice: Lago Yarinacochoa.

Debe decir: Laguna Yarinacochoa.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2194-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1244-2019-OEFA/DFAI del 19 de agosto de 2019, que declaró, a su vez, la responsabilidad administrativa de Empresa Concesionaria de

e) Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias (...).

<sup>121</sup> Según se detalla en el considerando 182 de la Resolución Directoral I.

Electricidad de Ucayali S.A. por las conductas infractoras detalladas en los numerales 2, 3 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y le impuso una multa ascendente a 26.41 (veintiséis con 41/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa en estos extremos.

**TERCERO. - DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a 26.41 (veintiséis con 41/100) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado por Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**CUARTO. –** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 2985-2018-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de diciembre de 2018, que imputó al administrado la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como de la Resolución Directoral N° 1244-2019-OEFA/DFAI del 19 de agosto de 2019 y la Resolución Directoral N° 2194-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, que declararon y confirmaron la responsabilidad administrativa de Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A., le ordenaron el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y le impusieron una multa de 19.57 (diecinueve con 57/100) Unidades Impositivas Tributarias. En consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, únicamente respecto a este extremo.

**QUNTO. -** Notificar la presente resolución a Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese

[HTASSANO]

[CNEYRA]

**[CPEGORARI]**

**[MYUI]**

**[MROJASC]**

**[RIBERICO]**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 103-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 48 páginas.





"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: 05356696"



05356696