



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

**RESOLUCIÓN N° 101-2020-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 1209-2019-OEFA/DFAI/PAS**

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

**ADMINISTRADO : AGRO INDUSTRIAL PARAMONGA S.A.A.**

**SECTOR : ELECTRICIDAD**

**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1920-2019-OEFA/DFAI**

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI del 28 de noviembre de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Agro Industrial Paramonga S.A.A., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.*

Lima, 07 de julio de 2020

**I. ANTECEDENTES**

1. Agro Industrial Paramonga S.A.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Aipsaa**), es titular de la Central Térmica de Cogeneración de 23 MW, ubicada en el distrito de Paramonga y provincia de Barranca, departamento de Lima (en adelante, **Central de Cogeneración Paramonga**).
2. La Central de Cogeneración Paramonga cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA de la Central de Cogeneración Paramonga**), aprobado por la Dirección General de Asuntos Ambientales (**DGAA**) del Ministerio de Agricultura (**MINAGRI**), mediante Resolución de Dirección General N° 027-09-AG-DVM-DGAA del 22 de setiembre de 2009<sup>2</sup>.
3. Del 8 al 10 de diciembre de 2015, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en la Planta Paramonga (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), con la finalidad de verificar el cumplimiento a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Aipsaa.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20135948641.

<sup>2</sup> Folios 15 y 16.

4. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 10 de diciembre de 2015 (en adelante, **Acta de Supervisión**)<sup>3</sup>, y, en el Informe de Supervisión N° 363-2016-OEFA/DS-ELE y Anexos, del 25 de julio de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>4</sup>.
5. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió la Resolución Subdirectorial N° 1033-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 28 de agosto de 2019<sup>5</sup>, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Aipsaa.
6. Luego de evaluados los descargos presentados por Aipsaa<sup>6</sup>, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 1178-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 11 de octubre del 2019 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)<sup>7</sup>.
7. De forma posterior al análisis de los descargos al Informe Final de Instrucción<sup>8</sup>, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI del 28 de noviembre de 2019<sup>9</sup>, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa<sup>10</sup> de Aipsaa, por la conducta detallada en el siguiente cuadro:

---

<sup>3</sup> Folios 115 al 119 del archivo digital IS 363-2016.pdf contenido en disco compacto ubicado en el folio 14.

<sup>4</sup> Folios 29 al 46 del archivo digital IS 363-2016.pdf contenido en disco compacto ubicado en el folio 14. Anexos en folios 3 al 13.

<sup>5</sup> Folios 18 al 22. Notificada el 6 de setiembre de 2019 (folio 23).

<sup>6</sup> Escrito N° 094724 del 4 de octubre de 2019 (folios 24 al 61).

<sup>7</sup> Folios 62 al 70. Notificado el 16 de octubre de 2019, Carta N° 2070-2019-OEFA/DFAI (folios 72 y 73).

<sup>8</sup> Escrito N° 105011 del 30 de octubre de 2019 (folios 74 al 86).

<sup>9</sup> Folios 87 al 102. Notificada el 2 de diciembre de 2019 (folio 103).

<sup>10</sup> El presente procedimiento se encuentra sujeto a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, en tanto la acción de supervisión fue realizada en el año 2015 y no se encuentra dentro de los supuestos de inaplicación previstos en dicho dispositivo:

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

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

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

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

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

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora<sup>11</sup>**

<b>Conducta infractora</b>	<b>Norma sustantiva</b>	<b>Norma tipificadora</b>
Aipsaa no realizó el monitoreo ambiental del componente ruido, durante la etapa de operación y mantenimiento de la Central de Cogeneración Paramonga, en dos puntos de control, respecto del tercer trimestre del año 2015, incumpliendo con el compromiso asumido en	-Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ( <b>LGA</b> ) <sup>12</sup> . -Artículos 15° y 55° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 ( <b>LSNEIA</b> ) <sup>13</sup> . -Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ( <b>RLSNEIA</b> ) <sup>14</sup> . -Artículos 5° y 13° del Reglamento de Protección Ambiental en las	Literal b) del numeral 4.1. del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ( <b>RCD 049-2013-OEFA/CD</b> ) materializado en el rubro 2.2 <sup>17</sup> del Cuadro de

c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

<sup>11</sup> Cabe mencionar que mediante la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI se archivó el presente PAS en el extremo referido a no realizar el monitoreo ambiental del componente ruido respecto al cuarto trimestre del año 2015.

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

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

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

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

<sup>13</sup> **LSNEIA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

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

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

**Artículo 55°.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley

<sup>14</sup> **RLSNEIA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

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

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

<sup>17</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD**

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
su EIA.	Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM. <sup>15</sup> -Inciso h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Decreto Ley N° 25844 (LCE) <sup>16</sup> .	Tipificación de la RCD 049-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1033-2019-OEFA/SFEM y Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI / Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. El 23 de diciembre de 2019, Aipsaa interpuso recurso de apelación<sup>18</sup> contra la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Sobre la falta de competencia del OEFA

- a) El OEFA carece de competencia para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales relacionadas con las operaciones desarrolladas

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

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

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

Cuadro de Tipificación e Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por RCD N° 049-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN	BASE LEGAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD	Sanción No Monetaria	Sanción Pecuniaria
<b>2</b>	<b>DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>			
<b>2.2</b>	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	(...)
				De 10 a 1 000 UIT

<sup>15</sup> **Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994.

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

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

<sup>16</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>18</sup> Recurso presentado mediante Escrito N° 122019 del 23 de diciembre de 2019 (Folios 104 al 195).

en la Central de Cogeneración Paramonga, toda vez que no existe una disposición legal expresa que le otorgue dicha competencia; en tal sentido, la resolución apelada, y todo lo actuado, son actos administrativos emitidos vulnerando el principio de legalidad, por lo que devienen en nulos.

- b) En ese sentido, el OEFA se irroga competencia para fiscalizar la Central de Cogeneración Paramonga, en virtud a su propia interpretación del ordenamiento jurídico, conforme se puede apreciar en la resolución apelada y en el Informe Legal N° 321-2015-OEFA/OAJ del 11 de agosto de 2015.
- c) La referida interpretación, efectuada por el OEFA, ha sido desvirtuada por la Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental (**DGPNIGA**) del Ministerio de Ambiente (**MINAM**), ente rector del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mediante el Informe Técnico N° 00088-2015-MINAM-VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ del 30 de diciembre de 2015, el cual señala que, los proyectos de elaboración de azúcar se consideran de competencia del sector industrial manufacturero perteneciente al Ministerio de la Producción (**Produce**).
- d) Ni siquiera el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (**Osinergmin**), se atribuyó competencia para fiscalizar la Central de Cogeneración Paramonga, y ha dejado que la **DGAA del** Minagri efectúe la referida fiscalización ambiental.
- e) El Produce es el órgano competente para efectuar la fiscalización ambiental de la Central de Cogeneración Paramonga correspondiente al tercer trimestre del año 2015, dado que, en virtud de lo establecido en el Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, el sector ha dejado de pertenecer al Minagri, y ha pasado a formar parte del Produce.

#### Sobre la conducta infractora

- f) Sin perjuicio de los argumentos señalados, el recurrente agregó que, los 2 (dos) puntos de monitoreo de ruido establecidos en el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga, pasaron a ser 9 (nueve), hecho que fue comunicado a la DGAA del Minagri, obteniendo la conformidad de dicha entidad, mediante Carta N° 041-11-AG-DVM-DGAA/ibm-25091 del 11 de enero de 2011.
- g) La fiscalización ambiental de la Central de Cogeneración Paramonga correspondiente al tercer trimestre 2015, fue realizada por el Produce, por lo que no corresponde realizar una nueva fiscalización sobre los mismos hechos.
- h) Finalmente, el administrado precisó, que no efectuó el monitoreo ambiental en el mes de setiembre del 2015, por cuanto, la Central de Cogeneración Paramonga dejó de funcionar en dicho periodo, reiniciando operaciones en

octubre, conforme acredita con el reporte de energía que forma parte del informe de monitoreo ambiental.

9. Posteriormente, mediante el Escrito N° 001597 del 7 de enero de 2020<sup>19</sup>, Aipsaa alcanzó documentos complementarios a su recurso de apelación.

## 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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>20</sup>, se crea el OEFA.
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 Ley N° 30011<sup>21</sup> (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
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>22</sup>.

---

<sup>19</sup> Folios 196 al 278.

<sup>20</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente.**

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

<sup>21</sup> **LEY del SINEFA**

**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>22</sup> **LEY del SINEFA**

13. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>23</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>24</sup> al OEFA. Siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>25</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, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>26</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>27</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de

---

#### **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>23</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>24</sup> **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de Supervisión y Fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

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

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

<sup>25</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>26</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>27</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 pronunciamiento; 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 la 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:

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, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>28</sup>.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>29</sup>, 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 tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los 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>30</sup>.

- 
- a) 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.
  - b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
  - c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
  - d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>29</sup> **LGA**

**Artículo 2° - Del ámbito (...)**

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

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>31</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>32</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>33</sup>.
20. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>34</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>35</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>36</sup>.

---

<sup>31</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>32</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>33</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia 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>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>35</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

21. 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 nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. 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>37</sup>.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### IV. ADMISIBILIDAD

24. 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 el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)<sup>38</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIÓN PREVIA

25. Previo al análisis de fondo del presente caso, este Tribunal considera necesario dilucidar el aspecto procedimental cuestionado por Aipsaa en su recurso de apelación; ello, en tanto, su esclarecimiento incide directamente en la preservación del PAS.

---

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>38</sup> **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

**Artículo 218.- Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación (...)

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.

26. De la revisión del recurso interpuesto se evidencia que el administrado cuestiona la competencia del OEFA para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales relacionadas con las operaciones desarrolladas en la Central de Cogeneración Paramonga, toda vez que no existe una disposición legal expresa que le otorgue dicha competencia; en tal sentido, la resolución apelada, y todo lo actuado, son actos administrativos emitidos que vulneran el principio de legalidad, por lo que devienen en nulos.
27. Sobre el particular, cabe señalar que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>39</sup> establece que 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<sup>40</sup>.
28. Por tanto, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.
29. Ahora bien, en ese contexto cabe resaltar que en el numeral 1 del artículo 3° del TUO de la LPAG<sup>41</sup>, se establece como requisito de validez de los actos administrativos, la competencia, la cual consiste en que el acto administrativo sea emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado.

39

**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.

40

En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

Al respecto, sobre el principio de legalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

MORÓN, J. (2017) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

41

**TUO de la LPAG**

**Artículo 3. - Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.

30. Partiendo de ello y en el caso concreto de la competencia en razón a la materia, la doctrina administrativa refiere que un órgano es competente en razón de ella, cuando el acto administrativo que emite está referido a las actividades que deba desempeñar y que estén relacionadas con el objeto del mismo<sup>42</sup>.
31. Estando a lo expuesto, a efectos de determinar si la DFAI —como autoridad decisora en los procedimientos sancionadores seguidos por el OEFA<sup>43</sup>— es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Aipsaa respecto de las actividades desarrolladas en la Central de Cogeneración Paramonga, esta Sala considera necesario dilucidar cuál es la competencia del OEFA en razón de la materia y si las actividades de la recurrente forman parte de la misma.

Sobre la competencia del OEFA para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales en el sector energía

32. Al respecto, corresponde mencionar que, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, se creó el OEFA, como organismo público encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
33. En esa misma línea, se dispuso en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA, que, mediante decreto supremo, se establecerían las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serían asumidas por el OEFA<sup>44</sup>.
34. Asimismo, corresponde señalar que, de acuerdo con el artículo 11° de la Ley del SINEFA<sup>45</sup>, el ejercicio de la fiscalización ambiental, por parte del OEFA,

<sup>42</sup> GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*. Tomo 3. El Acto Administrativo. 1ª edición. **Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires: 2013**, p. EAA-IV-5.

<sup>43</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD**, publicado en el Diario Oficial *El Peruano*, el 12 de octubre de 2017  
**Artículo 4°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador**  
Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...)  
4.3 **Autoridad Decisora:** Es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones

<sup>44</sup> **Ley del SINEFA**  
**Disposiciones Complementarias Finales**  
Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>45</sup> **Ley del SINEFA**  
**Artículo 11.- Funciones generales**  
11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de

comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental.

35. Es así que, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental del Osinergmin al OEFA; por lo que, a partir del 4 de marzo de 2011, el OEFA asumió las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades de hidrocarburos en general, y electricidad en específico.
36. En tal sentido, el OEFA tiene como función principal, resguardar el equilibrio entre la inversión en actividades económicas desarrolladas por los administrados —en el caso concreto, en el subsector energía— y la protección ambiental, en aras de contribuir al desarrollo sostenible del país. Para lo cual, ha de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental vigente, así como los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de conformidad con lo señalado en el artículo 11° de la Ley del SINEFA.
37. En función a estas prerrogativas legalmente conferidas, el OEFA —a través del área competente— tiene la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas, determinar la responsabilidad e imponer sanciones por el incumplimiento, entre otros, de obligaciones derivadas de los compromisos ambientales asumidos por los administrados y la normativa ambiental vigente a través de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes<sup>46</sup>.

#### Sobre las actividades desarrolladas en la Central de Cogeneración Paramonga

38. Al respecto, debemos indicar, sobre la naturaleza de las actividades eléctricas realizadas por la recurrente, que la Central de Cogeneración Paramonga de 23MW<sup>47</sup>, utiliza para el desarrollo de sus procesos productivos los residuos de

---

Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

- a) **Función evaluadora:** comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.
- b) **Función supervisora directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

<sup>46</sup> **LEY N° 29325.**

**Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora**

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

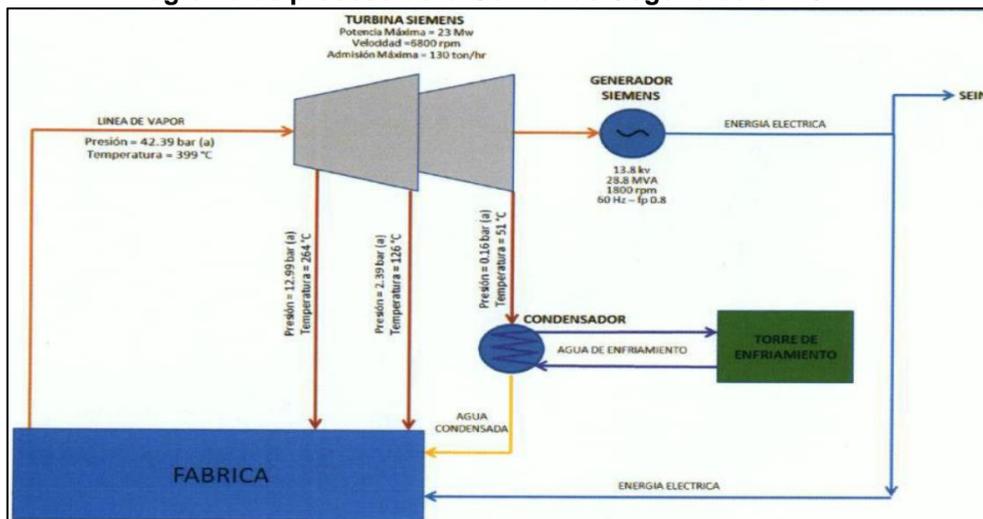
- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental. (...)
- e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia. (...)

<sup>47</sup> EIA de la Central Paramonga página 11 del CD ubicado a folio 17.

caña de azúcar –bagazo de caña de azúcar–, con la finalidad de generar energía eléctrica a partir del vapor, temperatura y presión procedente de la caldera de Bagazo<sup>48</sup>.

39. La implementación de la Central de Cogeneración Paramonga tiene como propósito utilizar energía eléctrica en sus procesos productivos de azúcar procedentes del vapor de la caldera y entregar energía eléctrica generada al Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (**SEIN**)<sup>49</sup>.
40. De manera específica, el proyecto tiene por objeto la construcción de una casa de máquinas, así como la instalación del equipamiento necesario para la implementación de una Central de Cogeneración de 23 MW, compuesto de lo siguiente: (i) casa de máquinas para turbogeneradores de 23 MW; (ii) turbogeneradores de 23 MW; (iii) sistema de tuberías; (iv) torres de enfriamiento; (v) celdas de medición, protección y mando; (vi) cables de potencia a 13.8 kV para interconectar la fábrica y el SEIN; y, (vii) sistema de puestas a tierra, conforme de muestra en el siguiente diagrama:

**Diagrama de proceso de la Central de Cogeneración 23 MW**



Fuente: EIA de la Central Paramonga página 103 del CD ubicado a folio 17.

La turbina de vapor ha reemplazado a las máquinas de vaivén en las centrales generadoras de energía eléctrica, y también se utiliza como una forma de propulsión a chorro.

En las aplicaciones de cogeneración que requieren tanto calor (el utilizado en un proceso industrial) como electricidad, se genera vapor a altas presiones en una caldera y se extrae desde la turbina a la temperatura y la presión que necesita el proceso industrial.

La cogeneración es una técnica de eficiencia energética que se define como el conjunto de técnicas que se aplican para mejorar el rendimiento de una instalación industrial cualquiera.

<sup>48</sup> EIA de la Central Paramonga página 11 del CD ubicado a folio 17.

<sup>49</sup> EIA de la Central Paramonga página 11 del CD ubicado a folio 17.

(...) Se seleccionó una turbina de tipo extracción condensación, que corresponde a un ciclo térmico más conveniente para el ingenio, determinándose la factibilidad de generar 21 MW, de los cuales se destinarán 7 MW para las necesidades de la fábrica de azúcar y los 14 MW restantes para la venta a terceros a través del SEIN.

41. Como se puede apreciar, de acuerdo con el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga, su actividad corresponde a un proyecto energético para el proceso productivo de Aipsaa y para disponer la energía restante en la red interconectada nacional.
42. En atención a ello, mediante Resolución Suprema N° 002-2010-EM del 19 de enero de 2010, publicada en el 20 de enero de 2010<sup>50</sup>, el Ministerio de Energía y Minas otorgó al administrado, la concesión definitiva de generación de energía eléctrica con recursos energéticos renovables, para desarrollar la actividad de generación eléctrica en las instalaciones de la Central de Cogeneración Paramonga.
43. En consecuencia, el recurrente es titular de la concesión definitiva para el desarrollo de actividad de generación de energía eléctrica en la Central de Cogeneración Paramonga, y como tal, conforme con lo establecido en el literal h) del artículo 31° de la LCE<sup>51</sup>, se encuentra obligado a cumplir con las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial<sup>52</sup>.
44. En este orden de ideas, teniendo en consideración que el OEFA es competente para fiscalizar a los titulares de las concesiones eléctricas; y, siendo que el administrado es titular de la Central de Cogeneración Paramonga, -la cual forma parte de las actividades eléctricas del país-, se concluye que el OEFA tiene la facultad de supervisar y fiscalizar las obligaciones relacionadas con la protección y conservación del ambiente contraídas por Aipsaa.
45. De otro lado, Aipsaa sostiene que el OEFA se irroga competencia para fiscalizar la Central de Cogeneración Paramonga, en virtud de su propia interpretación del ordenamiento jurídico, conforme se puede apreciar en la resolución apelada y en el Informe Legal N° 321-2015-OEFA/OAJ del 11 de agosto de 2015.
46. En ese sentido, el administrado agregó que la referida interpretación efectuada por el OEFA, ha sido desvirtuada por la DGPNIGA del MINAM, mediante el Informe Técnico N° 00088-2015-MINAM-VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ del 30 de diciembre de 2015, el cual señala que los proyectos de elaboración de azúcar se consideran de competencia del sector industrial manufacturero perteneciente al Produce.
47. Sobre el particular, cabe precisar que el OEFA, a través de su Oficina de Asesoría de Jurídica, emitió el Informe N° 321-2015-OEFA-OAJ del 11 de agosto de 2015:

---

<sup>50</sup> Folio 82.

<sup>51</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>52</sup> Criterio adoptado en el considerando 43 de la Resolución N° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de marzo de 2019.

## **Extracto del Informe N° 321-2015-OEFA/OAJ<sup>53</sup>:**

### **El principio de especialidad y la asignación de competencias (...)**

En el sector energía, la función de fiscalización ambiental ha sido asignada al OEFA, debido a su alto grado de especialización en dicha materia. Como ente especializado en la fiscalización ambiental de las actividades eléctricas, corresponde al OEFA, verificar por el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de las actividades de generación, transmisión y distribución eléctrica de los administrados.

De igual manera, la función de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales en el sector agrario, corresponde al Ministerio de Agricultura y Riego, de conformidad con el Artículo 31' del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2012-AG.

En el caso de la empresa Paramonga, teniendo en cuenta que se realizan dos actividades dentro de un mismo proceso productivo y con la finalidad de optimizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales, dicha empresa debería ser fiscalizada por dos autoridades administrativas, en atención a la especialidad atribuida a cada una de las entidades competentes.

En efecto, el cumplimiento de las obligaciones ambientales de la central de generación eléctrica debe ser fiscalizada por el OEFA; mientras que las obligaciones ambientales relacionadas con la producción de caña de azúcar, por la DGAAA del Ministerio de Agricultura y Riego.

### **De la Intervención administrativa y la aplicación del criterio de relevancia (...)**

Dicho criterio ha sido recogido por el OEFA, en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental - PLANEFA 2015, a través del cual se han establecido criterios generales de priorización de las intervenciones sobre las actividades comprendidas en el sub sector eléctrico, tales como: el componente ambiental más crítico, o los polos o nodos energéticos que implican una mayor capacidad de concentración de la generación eléctrica, entre otros.

Por ende, la fiscalización ambiental que ejerce el OEFA en los distintos sectores de su competencia, incluyendo el sector eléctrico, prioriza los casos en los que se pone en mayor riesgo al ambiente. Esto no significa que en caso de tener conocimiento de una presunta infracción no se fiscalice, sino que, a efectos de lograr un mayor orden al momento de llevar a cabo las acciones de supervisión, el OEFA pone especial atención a los componentes que incidan en mayor medida en su deber de protección ambiental.

Teniendo en cuenta ello, el OEFA ha supervisado a centrales de generación eléctricas con potencia instalada de 20 MW debido a los impactos ambientales

---

<sup>53</sup> Folios 83 al 86.

negativos que su operación genera sobre el ambiente, como derrame de petróleo, solventes, grasas y otros elementos utilizados en su proceso productivo: además de otros impactos relevantes como la descarga de efluentes a cuerpos receptores de agua y emisiones (gases de combustión) al ambiente.

La central de cogeneración eléctrica de 23 MW que opera la empresa Paramonga puede causar impactos ambientales negativos similares a los ya descritos, por lo que resulta necesaria que su operación sea supervisada por el órgano especializado para realizar dicha labor, es decir, el OEFA.

48. Conforme se observa, en el Informe N° 321-2015-OEFA/OAJ del 11 de agosto de 2015, la Oficina de Asesoría Jurídica del OEFA señala que, teniendo en cuenta que Aipsaa realiza dos actividades dentro de un mismo proceso productivo, existen dos autoridades competentes para fiscalizar las distintas obligaciones ambientales fiscalizables. Así, las obligaciones ambientales de la central de generación eléctrica deben ser fiscalizadas por el OEFA, mientras que las obligaciones ambientales relacionadas con la elaboración de caña de azúcar, por el Minagri.
49. Por otra parte, cabe señalar que, de la revisión al Informe Técnico N° 00088-2015-MINAM-VMGA/DGNP/IVASQUEZ del 30 de diciembre de 2015, se aprecia que la DGNP/IVASQUEZ del MINAM, concluyó lo siguiente:

**Extracto del Informe N° 00088-2015-MINAM-VMGA/DGNP/IVASQUEZ<sup>54</sup>:**

**3. CONCLUSIONES**

- 3.1 Teniendo en cuenta que el Anexo II del Reglamento de la Ley del SEIA aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, de fecha 29/09/2009, y su primera actualización vigente, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 157-2011-MINAM, de fecha 19/07/2011, los proyectos de elaboración de azúcar están considerados como actividad de competencia del sector industrial manufacturero perteneciente al Ministerio de la Producción. Por tanto, para este caso se aplicaría la Última Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.
- 3.2 Por otro lado, no podría existir más de una autoridad competente por cada proyecto de inversión para la supervisión de los compromisos y/o obligaciones ambientales señaladas en su estudio ambiental aprobado, en el marco del principio de coherencia, concordado con el artículo 5° de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) y artículo 9° del Reglamento de la Ley Marco del SNGA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2005-PCM; por tanto, no podrá existir dos autoridades competentes que regirán una misma materia, en el entendido que la autoridad que realiza la supervisión y fiscalización no puede ser distinta a la que otorgó la certificación ambiental, salvo el caso de transferencia de funciones al OEFA.

---

<sup>54</sup> Folios 275 al 278.

3.3 Sin perjuicio de ello, el OEFA, en calidad de ente rector del sistema de nacional de evaluación y fiscalización ambiental tiene la facultad de apoyar los procesos de supervisión y fiscalización en el marco de sus competencias asegurando que las entidades fiscalizadoras ambientales cumplan con sus funciones de supervisión y fiscalización a fin de evitar vacíos.

50. De lo anterior se aprecia que, en ambos informes, se resalta la necesidad de contar con una autoridad competente por cada proyecto de inversión; no obstante, contrario a lo que interpreta el administrado, la competencia del Minagri y posteriormente del Produce, está referida a la supervisión y fiscalización de las actividades de manufactura de la recurrente<sup>55</sup>. En consecuencia, este extremo de los alegatos de Aipsaa, carece de sustento.
51. Sumado a los argumentos analizados, la recurrente manifestó que ni siquiera el Osinergmin se atribuyó competencia para fiscalizar la Central de Cogeneración Paramonga, y ha dejado que la DGAA del Minagri efectúe la referida fiscalización ambiental.
52. Asimismo, agregó que, respecto al tercer trimestre del año 2015, el Produce es el órgano competente para efectuar la fiscalización ambiental de la Central de Cogeneración Paramonga, dado que, en virtud de lo establecido en el Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, su sector ha dejado de pertenecer al Minagri, y ha pasado a formar parte del Produce.
53. Al respecto, resulta imperativo precisar que, mediante la Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía, Ley N° 26734<sup>56</sup> se creó el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (**Osinerg**), como organismo fiscalizador de las actividades que desarrollan las empresas en los subsectores de electricidad e hidrocarburos.
54. Luego, a través de la Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, se creó el Osinergmin, como organismo regulador, supervisor y fiscalizador de las actividades que desarrollan las personas jurídicas de derecho público interno o privado y las personas naturales, en los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Luego, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2016-OEFA/CD, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental para la elaboración de azúcar de la Industria de la actividad Manufacturera del Subsector Industria a partir del 8 de julio de 2016.

<sup>56</sup> **Ley N° 26734 - Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía – OSINERG**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre de 1996.  
**Artículo 2.- Misión**  
La misión del OSINERG es fiscalizar, a nivel nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los subsectores de electricidad e hidrocarburos, así como el cumplimiento de las normas legales y técnicas referidas a la conservación y protección del medio ambiente en el desarrollo de dichas actividades.

<sup>57</sup> **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras** al Osinerg, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

55. Conforme a ello, el Osinergmin tenía como función supervisar y fiscalizar las obligaciones relacionadas con la protección y conservación del ambiente contraídas por los concesionarios eléctricos en los respectivos contratos de concesión.
56. Además, tal como se indicó en el desarrollo de la presente Resolución, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA, estableció que el OEFA asumirá las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
57. Así, conforme se ha explicado, dado que la recurrente es titular de la concesión de generación eléctrica en la Central de Cogeneración Paramonga, se concluye que el OEFA es competente para supervisar y fiscalizar las actividades de generación eléctrica de la Central de Cogeneración Paramonga desde el 4 de marzo de 2011. En virtud de lo expuesto, los argumentos de la recurrente carecen de sustento.

## **VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

58. La cuestión controvertida consiste en determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Aipsaa, por no realizar el monitoreo ambiental del componente ruido de la Central de Cogeneración Paramonga, en dos puntos de control, respecto del tercer trimestre del año 2015, incumpliendo con el compromiso asumido en el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga.

## **VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

59. Previamente al análisis respecto a la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados con relación a estos.

### **Sobre el cumplimiento de los compromisos ambientales**

60. Sobre el particular, conforme a los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados<sup>58</sup>.

<sup>58</sup>

#### **LGA**

##### **Artículo 16° . - De los instrumentos**

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

##### **Artículo 17° . - De los tipos de instrumentos**

61. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA, se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente<sup>59</sup>.
62. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución<sup>60</sup>. Cabe mencionar que, durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
63. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del RLSNEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y

---

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.”

**Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.**

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

<sup>59</sup> **LGA**

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

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

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

<sup>60</sup> **LSNEIA**

**Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental**

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos<sup>61</sup>.

64. En este orden de ideas, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas<sup>62</sup>.
65. En ese sentido, a efectos de determinar si Aipsaa incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar el compromiso ambiental asumido por éste en su EIA de la Central de Cogeneración Paramonga, considerando las especificaciones establecidas para su ejecución.

#### Identificación de las obligaciones establecidas en el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga

66. En el presente caso, el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga establece la obligación de Aipsaa de realizar el monitoreo ambiental del componente ruido, con una frecuencia trimestral en la etapa de operación y mantenimiento. Para tal efecto, las estaciones de monitoreo son la sub estación de salida y a 10m de Central, conforme se muestra a continuación:

#### **Extracto del EIA de la Central de Cogeneración Paramonga:**

#### **4.0 Programa de Manejo Ambiental (...)**

#### **4.7. Programa de Monitoreo (...)**

61

#### **RLSNEIA**

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

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

#### **Artículo 55.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

62

Ver Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, Resolución N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, Resolución N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017 y Resolución N° 332-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otras.

#### 4.7.3. Alcances y Frecuencia de Monitoreo en la Central (...)

##### 4.7.3.2. Radiación Electromagnética y Ruidos

En la etapa de operación y mantenimiento se efectuarán los monitoreos de la radiación electromagnética y ruidos en las instalaciones de la Central. La frecuencia será trimestral una vez iniciada la operación. (...)

#### 4.7.5. Puntos de Monitoreo (...)

##### Radiaciones Electromagnéticas y Ruidos

Estación	Norte	Este
En sub estación de salida	8818762	191056
A 10m de Central	8818745	191073

Fuente: Archivo digital EIA de la Central de Cogeneración Paramonga.pdf, folios 121-122 del CD ubicado a folio 17.

67. Dicho esto, debe precisarse que, del compromiso ambiental citado, aprobado en setiembre de 2009, se evidencia que Aipsaa debía cumplir con el programa de monitoreo ambiental de manera trimestral, específicamente, el tercer trimestre del año 2015, correspondiente a los meses de julio, agosto y setiembre; por lo que, el plazo para realizar el monitoreo ambiental del componente ruido, vencía hasta el último día del mes de setiembre de 2015.

##### Sobre los hechos detectados en la Supervisión Regular 2015

68. Durante la Supervisión Regular 2015, la DS constató lo siguiente:

##### **Acta de Supervisión**

*«No se ha evidenciado la realización de los siguientes monitoreos trimestrales: emisiones de chimenea de la caldera, calidad de aire (4 estaciones), agua subterránea y ruido ambiental (2 estaciones) – (...) - comprometido en el EIA Central de Cogeneración Paramonga». (Sic)*

Fuente: Archivo digital IS 363-2016.pdf, folios 62 del CD ubicado a folio 14.

69. En atención a lo antes expuesto, a través del Informe de Supervisión, la DS concluyó que Aipsaa no cumplió con el compromiso de realizar el monitoreo ambiental del componente ruido, correspondiente al tercer trimestre del año 2015, de acuerdo con lo establecido en el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga.
70. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Aipsaa por contravenir lo establecido en el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga.

Sobre lo argumentado por Aipsaa en su recurso de apelación

Sobre el monitoreo ambiental del componente ruido correspondiente al tercer trimestre 2015

71. Respecto a la determinación de responsabilidad por la conducta infractora, la recurrente manifiesta que los 2 (dos) puntos de monitoreo de ruido establecidos en el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga, pasaron a ser 9 (nueve), hecho que fue comunicado a la DGAA del Minagri, obteniendo la conformidad de dicha entidad, mediante Carta N° 041-11-AG-DVM-DGAA/ibm-25091 del 11 de enero de 2011.
72. Al respecto, cabe precisar, que contrario a lo manifestado por la recurrente, mediante la Carta N° 041-11-AG-DVM-DGAA/ibm-25091<sup>63</sup>, la Dirección General de Asuntos Ambientales del Minagri otorga conformidad al levamiento de observaciones de un informe de monitoreo ambiental presentado por Aipsaa y no modifica el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga.
73. Asimismo, resulta importante resaltar que, conforme se ha indicado, de acuerdo con lo establecido en los artículos 29° y 55° del RLSNEIA, una vez aprobado el instrumento de gestión ambiental, éste resulta de obligatorio cumplimiento. Por tanto, los compromisos ambientales asumidos por los titulares eléctricos en sus instrumentos de gestión ambiental son exigibles desde su aprobación; toda vez que, han sido previamente evaluados y aprobados por la autoridad competente.
74. Ello es así, toda vez que, conforme se ha indicado, los instrumentos de gestión ambiental se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
75. En tal sentido, de la revisión de los obrantes no se advierte que la autoridad certificadora hubiere aprobado la modificación del Programa de Monitoreo Ambiental de la Central de Cogeneración Paramonga.
76. Por lo tanto, el administrado debía realizar el monitoreo de ruido en el modo y forma que fue aprobado; es decir, con una frecuencia trimestral y en los dos puntos de control.
77. Sin perjuicio de lo señalado, cabe resaltar que, de la revisión de los obrantes, no se ha encontrado evidencia de la realización del monitoreo ambiental del componente ruido en el tercer trimestre 2015; esto es en los meses de julio, agosto y setiembre. En consecuencia, se desestima el alegato de la recurrente sobre el particular.

---

<sup>63</sup> Folio 168.

78. De otro lado, Aipsaa sostiene que la fiscalización ambiental de la Central de Cogeneración Paramonga correspondiente al tercer trimestre 2015, fue realizada por el Produce, por lo que no corresponde realizar una nueva fiscalización sobre los mismos hechos.
79. Al respecto, cabe precisar que si bien el 25 de enero de 2016, Aipsaa presentó al Produce, la Carta N° AIP/GG-07-2016, con Registro N° 0008964-2016<sup>64</sup>, -en la cual alcanza el Informe de Monitoreo Ambiental de la Central de Cogeneración Paramonga de los meses julio a diciembre 2015-; no obstante, en dicha oportunidad, se presentaron resultados de monitoreos del componente ruido efectuados el 16 de octubre de 2015 y el 11 de diciembre de 2015; esto es, de forma posterior al vencimiento del plazo establecido, conforme se aprecia a continuación:

**Monitoreo del componente ruido realizado el 16 de octubre de 2015**



**INFORME DE INSPECCION  
OP1504231**

Página 2 de 2

Matriz	RUIDO	RUIDO	RUIDO	RUIDO	RUIDO
Producto descrito como	RUIDO OCUPACIONAL				
Identificación de Muestra	R-1 16-10-2015 12:24	R-2 16-10-2015 12:37	R-3 16-10-2015 12:48	R-4 16-10-2015 12:00	R-5 16-10-2015 12:12
Equipo (---)	CAL-426-T	CAL-426-T	CAL-426-T	CAL-426-T	CAL-426-T
Horario (---)	DIURNO	DIURNO	DIURNO	DIURNO	DIURNO
LAeq T nivel de presión sonora continuo equivalente con ponderación A, (dB(A))	85.5	93.3	76.9	84.5	82.8
LAmac nivel de presión sonora máximo con ponderación A, (dB(A))	96.0	93.7	78.0	86.8	83.1
LAmín nivel de presión sonora mínimo con ponderación A, (dB(A))	65.1	92.9	75.9	86.4	82.1

Fuente: Página 135 del archivo digital Agroindustrial Paramonga\_monitoreos.pdf - Informe de Monitoreo de Ruido Ambiental N° MO-342152, ubicado a folio 61.

**Monitoreo del componente ruido realizado el 16 de octubre de 2015**



**INFORME DE INSPECCION  
OP1504232**

Página 2 de 2

Matriz Producto descrito como Identificación de Muestra	RUIDO		RUIDO		RUIDO		RUIDO	
	RUIDO POR FUENTE SONORA		RUIDO POR FUENTE SONORA		RUIDO POR FUENTE SONORA		RUIDO POR FUENTE SONORA	
Res.	R-6 16-10-2015 12:59	R-7 16-10-2015 13:10	R-8 16-10-2015 13:21	R-9 16-10-2015 13:32				
Equipo (---)	---	CAL-426-T	CAL-426-T	CAL-426-T	CAL-426-T			
Horario (---)	---	DIURNO	DIURNO	DIURNO	DIURNO			
L <sub>Aeq</sub> T: nivel de presión sonora continuo equivalente con ponderación A. (dB(A))	---	90.7	92.2	92.8	93.1			
L <sub>Amax</sub> : nivel de presión sonora máximo con ponderación A. (dB(A))	---	93.0	93.0	93.1	93.7			
L <sub>Amin</sub> : nivel de presión sonora mínimo con ponderación A. (dB(A))	---	86.4	89.8	90.5	91.7			

Fuente: Página 139 del archivo digital Agroindustrial Paramonga\_monitoreos.pdf - Informe de Monitoreo de Ruido Ambiental N° MO-342152, ubicado a folio 61.

**Monitoreo del componente ruido realizado el 11 de diciembre de 2015**



**INFORME DE INSPECCION  
OP1504864**

Página 2 de 2

Matriz Producto descrito como Identificación de Muestra	RUIDO		RUIDO		RUIDO		RUIDO	
	RUIDO OCUPACIONAL		RUIDO OCUPACIONAL		RUIDO OCUPACIONAL		RUIDO OCUPACIONAL	
Res.	R-1 11-12-2015 08:45	R-2 11-12-2015 08:57	R-3 11-12-2015 09:58	R-4 11-12-2015 10:13	R-5 11-12-2015 10:25			
Equipo (---)	---	N°S 0004281	N°S 0004281	N°S 0004281	N°S 0004281	N°S 0004281		
Horario (---)	---	DIURNO	DIURNO	DIURNO	DIURNO	DIURNO		
L <sub>Aeq</sub> T: nivel de presión sonora continuo equivalente con ponderación A. (dB(A))	---	77.4	81.1	69.6	76.3	76.6		
L <sub>Amax</sub> : nivel de presión sonora máximo con ponderación A. (dB(A))	---	81.4	82.6	74.7	77.4	77.8		
L <sub>Amin</sub> : nivel de presión sonora mínimo con ponderación A. (dB(A))	---	74.4	80.1	66.7	75.7	76.1		

Fuente: Página 161 del archivo digital Agroindustrial Paramonga\_monitoreos.pdf - Informe de Monitoreo de Ruido Ambiental N° MO-342152, ubicado a folio 61.

**Monitoreo del componente ruido realizado el 11 de diciembre de 2015**

<b>SGS</b>				
<b>INFORME DE INSPECCION OP1504863</b>				
Matriz	RUIDO	RUIDO	RUIDO	RUIDO
Producto descrito como	RUIDO POR FUENTE SONORA			
Identificación de Muestra	R-6 11-12-2015 09:09	R-7 11-12-2015 09:21	R-8 11-12-2015 09:33	R-9 11-12-2015 09:45
Res.				
Equipo (---)	N°S 0004281	N°S 0004281	N°S 0004281	N°S 0004281
Horario (---)	DIURNO	DIURNO	DIURNO	DIURNO
L <sub>Aeq</sub> : nivel de presión sonora continuo equivalente con ponderación A. (dB(A))	81.0	82.0	83.6	84.8
L <sub>Amax</sub> : nivel de presión sonora máximo con ponderación A. (dB(A))	82.8	83.2	84.7	85.0
L <sub>Amin</sub> : nivel de presión sonora mínimo con ponderación A. (dB(A))	80.5	81.2	82.2	83.4

Fuente: Página 163 del archivo digital Agroindustrial Paramonga\_monitoreos.pdf - Informe de Monitoreo de Ruido Ambiental N° MO-342152, ubicado a folio 61.

80. De lo señalado se advierte que, contrario a lo alegado por la recurrente, los resultados de monitoreo del componente ruido efectuados el 16 de octubre de 2015 y el 11 de diciembre de 2015, presentados al Produce, no corresponden al cumplimiento del compromiso de realización del monitoreo ambiental del componente ruido en el tercer trimestre 2015, en los términos previstos en el EIA de la Central de Cogeneración Paramonga.
81. Conforme a lo anterior, corresponde desestimar los argumentos del administrado en este extremo.
82. Finalmente, Aipsaa sostiene que no efectuó el monitoreo ambiental en el mes de setiembre del 2015, por cuanto, la Central de Cogeneración Paramonga dejó de funcionar dicho mes, reiniciando operaciones en octubre, conforme acredita con el reporte de energía que forma parte del informe de monitoreo ambiental.
83. Sobre el particular, de la revisión del referido reporte -el cual fue elaborado por la recurrente-, se advierte que Aipsaa pudo haber realizado el monitoreo durante los meses de julio y agosto, e inclusive durante los ocho días el mes de setiembre en los cuales realizó actividades de generación de energía, conforme se aprecia a continuación:

### Reporte de actividades presentado por Aipsaa<sup>65</sup>

Horas de operación y Energía activa generada						
Julio a diciembre 2015						
• Julio a setiembre de 2015						
MES	Julio		Agosto		Setiembre	
DIA	MWh	Horas	MWh	Horas	MWh	Horas
1	287.13	24.00	266.87	24.00	297.10	24.00
2	294.47	24.00	263.79	24.00	302.07	24.00
3	279.25	24.00	261.41	24.00	283.43	23.73
4	282.51	24.00	285.24	24.00	141.42	12.17
5	284.44	24.00	294.53	24.00	192.77	16.75
6	287.38	24.00	294.05	24.00	269.62	23.77
7	97.55	8.08	249.06	24.00	117.05	10.05
8	-	-	287.17	24.00	-	-
9	-	-	281.85	24.00	-	-
10	38.85	8.47	162.68	13.95	-	-
11	225.45	23.42	196.66	17.45	-	-
12	42.85	3.32	278.77	24.00	-	-
13	220.71	17.88	275.21	24.00	-	-
14	260.22	23.45	271.13	24.00	-	-
15	272.03	24.00	275.20	24.00	-	-
16	196.77	19.35	282.06	24.00	-	-
17	269.08	24.00	288.35	24.00	-	-
18	273.19	24.00	302.17	24.00	-	-
19	272.44	24.00	308.90	24.00	-	-
20	269.30	24.00	299.44	24.00	-	-
21	260.82	24.00	302.34	24.00	-	-
22	274.62	24.00	294.55	24.00	-	-
23	278.54	24.00	305.78	24.00	-	-
24	278.85	24.00	312.52	24.00	-	-
25	270.39	24.00	310.74	24.00	-	-
26	280.92	24.00	308.57	24.00	-	-
27	273.75	24.00	305.65	24.00	-	-
28	271.41	24.00	297.98	24.00	-	-
29	269.74	24.00	273.40	22.50	-	-
30	259.27	24.00	303.98	24.00	87.48	7.72
31	277.22	24.00	285.40	24.00	-	-
<b>Total Energía</b>	<b>7,149.153</b>	<b>631.97</b>	<b>8,725.466</b>	<b>725.90</b>	<b>1,690.947</b>	<b>142.18</b>

84. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos presentados por la recurrente y confirmar la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Aipsaa por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

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

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO. – CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI del 28 de noviembre de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Agro Industrial Paramonga S.A.A., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

<sup>65</sup> Página 11 del archivo digital Agroindustrial Paramonga\_monitoreos.pdf ubicado a folio 61.

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Agro Industrial Paramonga S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[HTASSANO]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

## VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Con el debido respeto por la opinión de mis pares, emito el presente voto en discordia señalando que este Colegiado debe **declarar la nulidad** de la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI del 28 de noviembre de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Agro Industrial Paramonga S.A.A.; por los fundamentos que exponga a continuación:

### Fiscalización al sector producción

1. El artículo 3 del Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM dispuso que el PRODUCE transfiera al OEFA las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los Sectores Industria y Pesquería, otorgando la posibilidad de ampliar el plazo mediante resolución de consejo directivo del OEFA;
2. El artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 010-2012-OEFA-CD dio inicio al proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del subsector Industria del PRODUCE al OEFA, estableciendo que el mismo se realizará de manera progresiva conforme al cronograma que se apruebe para tal efecto.
3. Es así que se priorizaron los subsectores Cerveza, Papel, Cemento, así como Curtiembre; y luego se agregaron otros subsectores.
4. Bajo este marco, conforme el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2016-OEFA-CD se determinó que recién a partir del **8 de julio del 2016**, el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de la actividad manufacturera del Subsector Industria prevista en la **División 15: Clase 1542 “Elaboración de azúcar”**.
5. Sin embargo, la fiscalización en el presente procedimiento administrativo sancionador fue realizada del **8 al 10 de diciembre de 2015**, es decir meses antes de que el OEFA tenga competencia expresa para fiscalizar la **División 15: Clase 1542 “Elaboración de azúcar”**; motivo más que suficiente para declarar la nulidad de la resolución elevada en grado.

### Fiscalización al sector energía y minas

6. El artículo 1 del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA.
7. Asimismo, el literal c) del artículo 3 de dicha norma estableció que el OSINERGMIN deberá individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos de todo

tipo incluyendo los presupuestales, que serán transferidos al OEFA y ponerlo en conocimiento y disposición de éste en un plazo de treinta (30) días útiles, contado desde la vigencia del presente Decreto Supremo. Esta etapa de individualización es común a la transferencia de funciones en materia de minería, hidrocarburos en general y electricidad, y se encuentra sujeta a las actualizaciones que correspondan.

8. El artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprobó los aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre el OSINERGMIN, y el OEFA, contenidos en las Actas N°s. 010-2010-CTOO y 001-2011-CTOO.
9. Conforme el artículo 2 de dicha resolución estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, a partir del **4 de marzo de 2011**.
10. Al amparo de esta transferencia sectorial del OSINERGMIN, la primera instancia consideró que el OEFA si contaba con competencia para fiscalizar los componentes eléctricos de Agro Industrial Paramonga S.A.A.
11. En ese mismo, sentido se pronunció la Oficina de Asesoría de Jurídica del OEFA, mediante Informe N° 321-2015-OEFA-OAJ del 11 de agosto de 2015, precisando que «el cumplimiento de las obligaciones ambientales de la central de generación eléctrica debe ser fiscalizada por el OEFA; mientras que las obligaciones ambientales relacionadas con la producción de caña de azúcar [sic], por la DGAAA del Ministerio de Agricultura y Riego».
12. Meses después, y contrariamente a lo antes expuesto, la Dirección de Políticas de Minam, mediante Informe Técnico N° 00088-2015-MINAM-VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ del 30 de diciembre de 2015, concluyó lo siguiente:
  - 3.2. Por otro lado, no podría existir más de una autoridad competente por cada proyecto de inversión para la supervisión de los compromisos y/o obligaciones ambientales señaladas en su estudio ambiental aprobado, en el marco del principio de coherencia, concordado con el artículo 5° de la Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA) y artículo 9° del Reglamento de la Ley Marco del SNGA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2005-PCM; por tanto, no podrá existir dos autoridades competentes que regirán una misma materia, en el entendido que la autoridad que realiza la supervisión y fiscalización no puede ser distinta a la que otorgó la certificación ambiental, salvo el caso de transferencia de funciones al OEFA.
13. Es decir, por un proyecto de inversión no puede haber dos o más entidades de fiscalización ambiental (EFA) competentes. Posición, que personalmente comparto.
14. Tal como se señala en dicho documento, en la unidad fiscalizable del administrado existen realmente tres componentes bien diferenciados: (i) cultivo de caña de

azúcar, (ii) planta industrial para la obtención de azúcar y (iii) una central de cogeneración eléctrica, por lo que no sería razonable —y precisamente vulneraría el principio de coherencia— que hubiera tres entidades a cargo de la certificación/fiscalización de dichos componentes; para el primero el Ministerio de Agricultura, para el segundo el Ministerio de la Producción y para el tercero el Ministerio de Energía y Minas.

15. En ese sentido conforme «el Anexo II del Reglamento de la Ley del SEIA (..) los proyectos de elaboración de azúcar están considerados como actividad de competencia del sector industrial manufacturero perteneciente al Ministerio de la Producción». Por lo tanto, la certificación y la fiscalización de los compromisos ambientales contenido en el instrumento de gestión ambiental del administrado le corresponden a dicho ministerio.
16. A mayor detalle, si la entidad certificadora para el presente caso es el Ministerio de la Producción, OEFA recién podrá fiscalizar las actividades de dicho sector una vez que reciba competencias expresas para ello por parte de dicho ministerio, lo cual como hemos visto sucedió a partir del **8 de julio del 2016**, esto es varios meses después de realizada la acción de supervisión al administrado.
17. Ahora bien, se debe resaltar que el Informe Técnico N° 00088-2015-MINAM-VMGA/DGPNIGA/JVASQUEZ del 30 de diciembre de 2015 fue emitido por el MINAM en ejercicio de su función rectora del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental, teniéndose precisamente en cuenta el carácter transectorial de la gestión ambiental y el principio de indivisibilidad de la evaluación ambiental. Asimismo, se recalca que los proyectos de inversión son evaluados de acuerdo a su naturaleza y finalidad, lo cual prima sobre el criterio de los ingresos brutos generados por los componentes del proyecto.
18. Lo cual ha sido ratificado a nivel de ley por el Decreto Legislativo N° 1394, publicado el 6 de setiembre de 2018, que Fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental. Pues, en primer lugar, deroga el segundo párrafo del artículo 50 del Decreto Legislativo N° 757, el cual literalmente señalaba «En caso de que la empresa desarrollara dos o más actividades de competencia de distintos sectores, será la autoridad sectorial competente la que corresponda a la actividad de la empresa por la que se generen mayores ingresos brutos anuales».
19. En segundo lugar, ha modificado el literal e) del artículo 17 de la Ley del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental, estableciendo que el MINAM en su calidad de ente rector es competente para:
  - e) Emitir opinión vinculante, a pedido del solicitante, respecto de la identificación de la autoridad competente y/o el requerimiento de la Certificación Ambiental, en el caso de que un proyecto de inversión no se encuentre expresamente señalado en el Listado de Inclusión de Proyectos comprendidos en el SEIA o en norma legal expresa, o cuando existieran vacíos, superposiciones y deficiencias normativas; para ello, se considera la naturaleza y finalidad del proyecto de inversión, según

corresponda, sobre la base de las competencias de las autoridades que conforman el SEIA.

(Subrayado agregado)

20. En tal sentido, al ser una opinión vinculante la misma obliga a los integrantes del sistema a acatarla; pues es necesario evitar la superposición de competencias, como en el presente caso. Por otro lado, tenemos conocimiento de que por vacíos normativos las entidades declinan certificar algunas actividades. Y precisamente, para solucionar estos conflictos el Minam emite una opinión vinculante que resulta obligatoria para el OEFA.

#### Conclusión

21. En atención a lo antes expuesto mi voto es para que se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 1920-2019-OEFA/DFAI del 28 de noviembre de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Agro Industrial Paramonga S.A.A. toda vez que a la fecha que se realizó la supervisión (**8 al 10 de diciembre de 2015**) OEFA no era la entidad de fiscalización competente para verificar los compromisos ambientales contemplados en el instrumento de gestión ambiental de Agro Industrial Paramonga S.A.A.; pues dicha competencia recién le fue otorgada el **8 de julio del 2016**.

[CNEYRA]

Cabe señalar que, la presente página forma parte integral de la Resolución N° 101-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 32 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: 08244360"



08244360