



EXPEDIENTE : 388-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : EMPRESA REGIONAL DE SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD ELECTRONOROESTE S.A.
UNIDAD AMBIENTAL : SUBESTACIONES DE TRANSMISIÓN: TUMBES, ZORRITOS, PUERTO PIZARRO, LOS CEREZOS, LA CRUZ, CABEZA DE VACA, ZARUMILLA, LOMA LARGA, CHULUCANAS, EL ARENAL, PAITA, TIERRA COLORADA, CONSTANTE, SECHURA, LA UNIÓN. CENTRALES HIDROELÉCTRICAS: CHALACO, HUANCABAMBA Y HUÁPALAS.
SECTOR : ELECTRICIDAD

SUMILLA: *Se sanciona a la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronoroeste S.A. por no haber cumplido con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010, conducta tipificada como infracción administrativa sancionable de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y el artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas; y, sancionable por el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD que aprueba la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad del OSINERGMIN.*

SANCIÓN: 4,08 UIT

Lima, 27 de febrero de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Del 2 al 9 de agosto de 2010, la Gerencia de Fiscalización Eléctrica del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, OSINERGMIN) realizó una supervisión de gabinete a la documentación remitida por la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronoroeste S.A. (en adelante, ENOSA), advirtiendo que habría incumplido con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al periodo 2010.
2. A través del Informe N° 53-2013-PEFA/DS del 5 de julio de 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) señaló que la conducta referida a no **declarar** el Plan de Manejo de Residuos Sólidos¹, no calificaría como infracción sancionable al no encontrarse contemplada en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones aplicable a las empresas del Subsector Electricidad, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD u otra norma de rango legal.
3. Mediante Resolución Subdirectorial N° 668-2013-OEFA/DFSAI notificada el 12 de agosto de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA



¹ El presunto incumplimiento a la mencionada conducta constituiría una infracción al numeral 6.1 del punto 6 del Procedimiento para la Supervisión Ambiental de las Empresas Eléctricas, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 245-2007-OS/CD.



inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra ENOSA². La imputación de cargos efectuada a través de la citada resolución fue precisada mediante la Resolución Subdirectoral N° 033-2014-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 08 de enero de 2014³, quedando a título de cargo la siguiente conducta:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	La empresa ENOSA no habría cumplido con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010.	Numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, incluido en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobado por Resolución Directoral N° 028-2003-OS/CD.	Amonestación o Multa de 1 hasta 1000 UIT.

4. El 3 de septiembre de 2013 y el 29 de enero de 2014, ENOSA presentó sus descargos señalando lo siguiente:

- (i) El Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 fue presentado en su oportunidad y éste se encuentra en el sistema extranet del portal web del OEFA. Asimismo, se puede tener acceso al Plan en el referido sistema a través de la sección correspondiente a la Carta N° 094-2009/ENOSA.
- (ii) Dado el supuesto hallazgo identificado en la supervisión de gabinete, el 21 de octubre de 2010 se volvió a cargar en el sistema extranet el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el 2010, toda vez que el numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos así lo permite, por tratarse de un medio digital.
- (iii) Al haberse presentado el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el periodo 2010 en la oportunidad prevista por la normativa aplicable, no existe conducta típica o tipicidad que permita iniciar un procedimiento administrativo sancionador ni la aplicación de una sanción, conforme a lo indicado en el Informe N° 53-2013-OEFA/DS.
- (iv) Sin perjuicio de lo expuesto, antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, mediante documento RF-665-2013/ENOSA del 3 de setiembre de 2013 cumplió con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010.



II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

5. En el presente procedimiento administrativo, las cuestiones en discusión consisten en determinar:

² Folios del 42 al 44 del expediente.

³ Folios del 80 al 82 del expediente.



- (i) Si ENOSA presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010.
- (ii) Si, de ser el caso, corresponde imponer una sanción a ENOSA.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Competencia del OEFA

6. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente⁴, se creó el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA).
7. Al respecto, el artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵, establece como funciones generales del OEFA la función evaluadora, supervisora directa, la función supervisora de entidades públicas, la función fiscalizadora, sancionadora y normativa.
8. Asimismo, en concordancia con lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 y la Resolución N° 001-2011-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad provenientes del OSINERGMIN y estableció el 4 de marzo de 2011 como la fecha en que le correspondía asumir dichas funciones⁶.
9. De acuerdo a la normativa antes señalada, el OEFA es competente para analizar las posibles infracciones a la normativa ambiental en el subsector electricidad. En atención a ello, y al amparo de lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, RPAS), se procede a analizar la posible infracción a la normativa ambiental.



- ⁴ Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente
"Segunda Disposición Complementaria Final
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."
- ⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"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 Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:
(...)
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."
- ⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Disposiciones Complementarias Finales
"Primera.-
(...)
Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia (...)."

**IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN****IV.1 La obligación de presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos**

10. El numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)⁷ señala que la gestión de los residuos sólidos no municipales es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
11. En el marco de las actividades de electricidad, la Ley de Concesiones Eléctricas, Decreto Ley N° 25844⁸ (en adelante, LCE), norma aplicable a todas las personas naturales y jurídicas titulares de concesiones y autorizaciones para el desarrollo de actividades de electricidad dentro del territorio nacional, ha dispuesto el cumplimiento de las normas de conservación del medio ambiente, entre las que se encuentra la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS), su reglamento, modificatorias, sustitutorias y complementarias.
12. Por tanto, las disposiciones contenidas en la LGRS y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-EM (en adelante, RLGRS), son de obligatorio cumplimiento por parte de los titulares de concesiones y autorizaciones eléctricas.
13. Conforme a lo dispuesto en el artículo 14° de la LGRS⁹ son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normativa nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema.
14. De acuerdo al numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS, se considera generador a toda persona natural o jurídica



- ⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
"Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos
(...)
119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente."
- ⁸ Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.
"Artículo 1°.- Las disposiciones de la presente Ley norman lo referente a las actividades relacionadas con la generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica.
El Ministerio de Energía y Minas y el OSINERG en representación del Estado son los encargados de velar por el cumplimiento de la presente ley, quienes podrán delegar en parte las funciones conferidas.
Las actividades de generación, transmisión, distribución podrán ser desarrolladas por personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras. Las personas jurídicas deberán estar constituidas con arreglo a las leyes peruanas
(...)
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.
(...)."
- ⁹ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
"Artículo 14°.- Definición de residuos sólidos
Son residuos sólidos aquellas sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido de los que su generador dispone, o está obligado a disponer, en virtud de lo establecido en la normatividad nacional o de los riesgos que causan a la salud y el ambiente, para ser manejados a través de un sistema que incluya, según corresponda, las siguientes operaciones o procesos:
1. Minimización de residuos
2. Segregación en la fuente
3. Reaprovechamiento
4. Almacenamiento
5. Recolección
6. Comercialización
7. Transporte
8. Tratamiento
9. Transferencia
10. Disposición final".



que, en razón de sus actividades, genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comercializador o usuario.

15. Por su parte, el artículo 16° de la citada Ley señala que el generador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos. Adicionalmente, es responsable de conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad, así como del cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la citada Ley.
16. En este contexto, el numeral 37.2 del artículo 37° de la LGRS¹⁰ establece que el generador de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal se encuentra obligado a presentar ante la autoridad a cargo de la fiscalización de su Sector el Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estima va a ejecutar en el siguiente periodo¹¹, de acuerdo con los términos que se señale en el RLGRS.
17. El artículo 115° del RLGRS¹² establece que el Plan de Manejo de Residuos Sólidos que se estima ejecutar en el siguiente periodo debe ser presentado dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año, a la autoridad competente.
18. Por lo tanto, de conformidad con lo expuesto de manera precedente, ENOSA en su calidad de titular de concesiones eléctricas, debe acatar la normativa ambiental vigente que establece la obligación de presentar ante la autoridad administrativa competente para la fiscalización de los residuos sólidos no municipales en el sub sector electricidad, el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010.



IV.2 La presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010, dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2010

19. Como se ha señalado de manera precedente, ENOSA se encontraba obligada a presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 dentro de los primeros quince (15) días hábiles del año 2010, es decir, hasta el 22 de enero de 2010.
20. Sin embargo, a través de la supervisión de gabinete realizada del 2 al 9 de agosto de 2010 a la documentación remitida por ENOSA, la Gerencia de Fiscalización Eléctrica del OSINERGMIN advirtió que la mencionada empresa

¹⁰ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.
"Artículo 37°.- Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:
(...)"

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior (...)."

¹¹ La autoridad a cargo de la fiscalización al momento de la generación de la obligación (enero 2010) era el OSINEGMIN. Actualmente, dicha obligación debe ser cumplida ante el OEFA en virtud a la transferencia de funciones realizada a través del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM.

¹² Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
"Artículo 115°.- El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA."



habría incumplido con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el mencionado periodo.

21. Lo antes indicado se sustenta en el Informe de Supervisión N° ENO 052/2010-2010-08-02, en el que se señala textualmente lo siguiente¹³:

"Durante la presente supervisión se ha verificado que la empresa Electronoroeste S.A. no ha presentado Plan de Manejo de Residuos correspondiente al 2010.

El documento presentado al MINEM solo incluye la declaración de manejo de residuos para el periodo 2009."

(El énfasis es nuestro)

22. De lo mencionado, se concluye que ENOSA no habría presentado el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010, por lo que mediante Resolución Directoral N° 668-2013-OEFA/DFSAI¹⁴ se le inició el presente procedimiento administrativo sancionador, imputándosele a título de cargo el no haber presentado el referido documento.

23. En sus descargos, ENOSA señala que, a través de la Carta N° 094-2009/ENOSA, cumplió con presentar de manera oportuna a la autoridad competente el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010. Para sustentar dicha afirmación, presenta el print de pantalla del sistema extranet del OEFA, conforme se aprecia a continuación¹⁵:

Figura N° 1

The screenshot shows a web interface with a table of records. The table has columns for 'ID', 'Fecha', 'Fecha de Emisión', 'Fecha de Vigencia', 'Estado', and 'Acción'. A modal window is open over the table, displaying details for a specific record. The record ID 14917 is circled in red in the original image.

ID	Fecha	Fecha de Emisión	Fecha de Vigencia	Estado	Acción
2540	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
2546	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
6809	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
10838	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
11958	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
17491	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
2742	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
14917	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
10088	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
10249	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
11016	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
13578	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
14285	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
16703	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo
18154	11-03-2008	11-03-2008	11-03-2008	Activo	Activo

The modal window displays the following information:

- Titulo:** PLAN DE MANEJO DE RESIDUOS SOLIDOS
- Fecha de Emisión:** 11/03/2008
- Fecha de Vigencia:** 11/03/2008
- Estado:** Activo
- Acción:** Activo



¹³ Folio 25 del expediente.

¹⁴ Mediante Resolución Subdirectoral N° 033-2014-OEFA-DFSAI/SDI, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA precisó la imputación de cargos efectuada en su oportunidad mediante la Resolución Subdirectoral N° 668-2013-OEFA/DFSAI.

¹⁵ Folio 112 del expediente.



documento adjunto al Sistema Extranet con fecha 22 de enero de 2009 no puede considerarse como cumplimiento de la obligación mencionada.

28. De otro lado, ENOSA señala que debido al supuesto hallazgo identificado en la supervisión de gabinete, el 21 de octubre de 2010 volvió a cargar en el Sistema Extranet el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2010. Tal afirmación la sustenta a través del siguiente *print* de pantalla¹⁷:

Figura N° 3

PLAN DE MANEJO DE MATERIALES PELIGROSOS				
Código	Octo. Aprobación	Fec. Aprobación	Inst. de Gestión	Declarado
2741	R-066-2007/ENOSA	26/01/2008	Inst. Gestión	22/04/2008
5009	R-216-2007/ENOSA	08/03/2007	Inst. Gestión	03/01/2009
110109	R-216-2007/ENOSA	08/03/2007	Inst. Gestión	21/10/2010

Derechos Reservados OEFA - Oficina de Tecnologías de la Información

29. Sobre el particular, ENOSA agrega que el numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley General de Residuos Sólidos permite la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos a través del Sistema Extranet, debido a que la citada norma alude a la remisión de los documentos en formato digital.
30. Con relación a lo mencionado, el numeral 37.2 del artículo 37° de la LGRS señala lo siguiente:

"Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos
Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

(...)

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el reglamento de la presente Ley."

(El énfasis es nuestro)

31. El citado artículo habilita a los administrados a elegir el "formato" o "soporte" (físico, digital, electromagnético u otro) en que entregarán a la entidad competente (a través del área encargada del trámite documentario) la información que la normativa exige, en este caso, el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010.
32. En ese sentido, el hecho que el 21 de octubre de 2010 ENOSA haya cargado en el Sistema Extranet un documento denominado "Plan de Manejo de Residuos Sólidos", con fecha de aprobación 08 de marzo de 2007 –según lo declarado por ella–, no puede considerarse como sustituto de la obligación derivada de la LGRS.



¹⁷ Folio 111 del expediente.



33. Ello además, porque la normativa correspondiente al Sistema Extranet¹⁸ es distinta a aquella que establece la obligación de presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010 ante la autoridad competente, en el soporte que elija el administrado, a través del área encargada del trámite documentario, por lo que el cumplimiento de una no puede considerarse sustituto de la otra.
34. Asimismo, ENOSA señala que al haberse presentado el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 en la oportunidad prevista por la normativa aplicable, no existe conducta típica o tipicidad que permita iniciar un procedimiento administrativo sancionador y menos aún aplicar una sanción conforme lo mencionado a través del Informe N° 53-2013-OEFA/DS.
35. Al respecto, es preciso mencionar que el informe emitido por la Dirección de Supervisión del OEFA, al cual hace referencia ENOSA, se trata de un informe facultativo y no vinculante, tal como lo señala el numeral 171.2 del artículo 171° de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG)¹⁹.
36. En tal sentido, el mencionado informe fue tomado en consideración por la Autoridad Instructora como un elemento de prueba adicional para la elaboración de la imputación de cargos, y no como un elemento determinante para el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
37. Finalmente, ENOSA señala que sin perjuicio de lo expuesto, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador mediante documento RF-665-2013/ENOSA del 3 de septiembre de 2013 cumplió con adjuntar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010.
38. Sin embargo, contrariamente a lo señalado por ENOSA, se debe mencionar que la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 adjunto al escrito RF-665-2013/ENOSA del 3 de setiembre de 2013, se realizó luego de iniciado el presente procedimiento administrativo sancionador y como parte de los descargos del administrado.
39. En ese sentido, la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 como parte de los descargos de ENOSA, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, no constituye subsanación al incumplimiento detectado a través de la supervisión de gabinete realizada por el OSINERGMIN del 2 al 9 de agosto de 2010, pues aquel debió haberse presentado con anterioridad al inicio del presente procedimiento, en la forma y modo establecidos en la normativa aplicable.
40. En atención a las razones señaladas, los argumentos planteados por ENOSA carecen de sustento.
41. En consecuencia, ha quedado acreditado que ENOSA no presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010, lo cual constituye infracción al numeral 37.2 del artículo 37° de la LGRS, y al artículo



¹⁸ Procedimiento para la supervisión ambiental de las empresas eléctricas y su exposición de motivos, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 245-2007-OS/CD.

¹⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo 171.- Presunción de la calidad de los informes
171.1 Los Informes administrativos pueden ser obligatorios o facultativos y vinculantes o no vinculantes.
171.2 Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de la ley."



115° del RGLRS, en concordancia con el literal h) del artículo 31° de la LCE; conducta sancionable de acuerdo al numeral 3.20²⁰ del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD).

IV.3 Determinación de la sanción

42. Dado que en el presente caso ha quedado acreditado que ENOSA infringió lo dispuesto en el numeral 37.2 del artículo 37° de la LGRS, en concordancia con el artículo 115° del RLGRS, al no haber presentado el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010; corresponde sancionar dicho incumplimiento con una sanción pecuniaria de hasta 1000 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme a lo dispuesto en el numeral 3.20 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
43. La multa debe calcularse al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el artículo 230° de la LPAG²¹.
44. En este sentido, la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, establece que la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo esto multiplicado por un factor F²², cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.



²⁰ Escala de Multas y Sanciones del Sector Eléctrico, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS.CD.

N°	Tipificación de Infracción	Sanción
3.20	Cuando el titular de la concesión o autorización no cumpla con las disposiciones ambientales contempladas en la Ley y el Reglamento o las normas emitidas por la DGAA y OSINERG.	De 1 hasta 1000 UIT

²¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. **Razonabilidad.**- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
b) El perjuicio económico causado;
c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
(...):

²² La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello, la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.



45. La fórmula es la siguiente²³:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

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

IV.3.1 Por no presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010

46. De acuerdo a lo dispuesto en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, el no presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos resulta sancionable con una multa de hasta 1000 UIT²⁴.

Beneficio ilícito (B)

47. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir las normas ambientales que le resulten exigibles. En el presente caso, ENOSA no presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010.

48. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010. En tal sentido, se considera el costo estimado de contratar a un ingeniero ambiental y a un asistente técnico que realizarán el trabajo de campo y de gabinete requeridos para la elaboración del Plan de Manejo de Residuos Sólidos²⁵, así como el costo de aproximadamente ocho (8) horas de trabajo de un empleado de la empresa, responsable de validar el referido plan²⁶ y realizar el adecuado seguimiento al proceso de envío.



49. En relación con el tiempo transcurrido para el cálculo de la multa, se consideró un periodo de doce (12) meses, debido a que el Plan de Manejo de Residuos Sólidos se presenta anualmente durante los primeros quince días hábiles del año.
50. Una vez estimado el costo evitado en soles correspondiente a la elaboración y presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, éste es capitalizado por el período de doce (12) meses, considerando el costo de oportunidad estimado

²³ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

²⁴ Dependiendo del tipo de empresa, conforme a la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad.

²⁵ Para este cálculo se tomó en cuenta la contratación de un ingeniero ambiental y un asistente debido a que dichas contrataciones son las mínimas necesarias para realizar un Plan de Manejo de Residuos Sólidos. Asimismo, se consideró un tiempo estimado de contratación de un (1) día para el trabajo de campo y catorce (14) días para el trabajo de gabinete. Esta cantidad corresponde a los días promedio necesarios para llevar a cabo actividades de pre-campo, campo, gabinete y revisión, las cuales son necesarias para la elaboración de un Plan de Manejo de Residuos Sólidos para subestaciones de transmisión y centrales hidroeléctricas.

²⁶ Para la estimación de este costo se consideró el sueldo promedio de un alto ejecutivo, el cual es de S/. 230 por hora, debido a que el cumplimiento de la norma implica la elaboración de un Plan de Manejo de Residuos Sólidos y la entrega de este documento debidamente validada por el ejecutivo responsable de dicha gestión. Este monto se calculará a enero de 2010 (fecha de incumplimiento). Fuente: <http://gestion.pe/empresas/alto-ejecutivo-tiene-sueldo-promedio-s-230-hora-2066594>



para el sector (COK)²⁷. Asimismo, el resultado es ajustado por la tasa de inflación (IPC) hasta la fecha del cálculo de la multa.

51. Cabe precisar que la aplicación del COK se efectúa durante los doce meses en tanto se trata de una obligación formal anual, siendo que al año siguiente el administrado se encuentra nuevamente obligado a presentar el mencionado plan, el cual estará sujeto a las acciones de supervisión y fiscalización respectivas.
52. En tal sentido, a efectos de no gravar el incumplimiento de esta obligación formal anual con un COK que pudiera sobreponerse en el tiempo (ante el supuesto incumplimiento reiterado de esta obligación anual formal), se opta por la metodología más garantista para el administrado, que es considerar la aplicación del COK sólo durante el periodo de doce meses que corresponde a la vigencia de la obligación (Plan de Manejo de Residuos Sólidos), para luego ser actualizada mediante la tasa de inflación hasta la fecha del cálculo de la multa.
53. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, el mismo que considera el costo de elaborar y remitir el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, a la fecha de incumplimiento (enero 2010), el costo de oportunidad del capital COK, la tasa de inflación (IPC) y la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente.

Cuadro N° 1

DETALLE DEL CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
CE: Costo evitado de elaborar y remitir el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, a fecha de incumplimiento (enero 2010) ^(a)	S/. 12 481,09
COK en S/. (anual) ^(b)	12,00%
COK _m en S/. (mensual)	0,95%
T: meses transcurridos durante el incumplimiento (enero 2010- enero 2011) ^(c)	12
CE _a : Costo evitado a enero 2011 [CE*(1+COK) ^T]	S/. 13 978,82
IPC (enero 2014/enero 2011) ^(d)	1,11
Beneficio ilícito (B): Costo evitado indexado a periodo de cálculo de multa (CE _a *IPC)	S/. 15 516,49
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 - UIT ₂₀₁₄	S/. 3 800,00
Beneficio ilícito (UIT)	4,08 UIT



- (a) De acuerdo a la revisión de las convocatorias de personal entidades del sector público (MINAM, MINEM, MINAG, SUNAT, OEFA) se identificó el salario promedio mensual de un profesional en Ingeniería y un asistente técnico.
Asimismo, el costo de aproximadamente 8 horas de trabajo de un empleado de la empresa, responsable de validar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos y de realizar el adecuado seguimiento al proceso de envío.
Para la estimación de este costo, se consideró el salario promedio de un alto ejecutivo, el cual se obtuvo de la consultoría Transearch. Fuente: <http://gestion.pe/empresas/alto-ejecutivo-tiene-sueldo-promedio-s-230-hora-2066594>
Asimismo, la fuente de salario mensual del Asistente Técnico corresponde a la escala remunerativa de Empleados técnicos de PETROPERU.
Fuente: http://www.petroperu.com.pe/transparencia/archivos/categorias_personalII2013.pdf
Respecto al costo del servicio de envío, se consideró el precio del mismo (S/.12) a través de una empresa especializada.
Fuente: <http://www.olvacourier.com/intranet/tarifas/contenido/nacional/tarifas.php>
- (b) Tasa de actualización del sector eléctrico, artículo 79° de la Ley de Concesiones Eléctricas..
- (c) Se consideró doce (12) meses, debido a que la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos se presenta anualmente durante los primeros quince días hábiles del año.

²⁷ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor



(d) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión febrero de 2014, la fecha de cálculo de la multa es enero 2014 debido a que la información requerida para realizar el cálculo corresponde a dicho mes. El IPC proviene de los datos estadísticos mensuales del BCRP (<http://www.bcrp.gob.pe/>).
Elaboración: OEFA

54. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 4,08 UIT.

Probabilidad de detección (p)

55. Se considera una probabilidad de detección muy alta (1,00)²⁸, debido a que la infracción fue detectada por el OEFA mediante la verificación realizada a la documentación remitida por ENOSA. Este hecho implica que el incumplimiento sea detectado con relativa facilidad por la autoridad competente.

Factores agravantes y atenuantes (F)

56. En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el expediente, no se ha identificado la existencia de los factores agravantes y atenuantes recogidos en la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD²⁹, por lo que en la fórmula de la multa se ha consignado un valor de 1 (100%). Es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores.
57. Cabe precisar que conforme a lo señalado en los párrafos 36, 37 y 38 de la presente Resolución, ENOSA no ha subsanado la conducta imputada, por lo que en virtud de lo establecido en los artículos 5^{o30} y 35^{o31} del RPAS, no corresponde aplicar a dicha conducta factor atenuante.

Valor de la multa

Reemplazando los valores calculados, se tiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(4,08) / (1,00)] * [100\%] \\ \text{Multa} &= 4,08 \text{ UIT} \end{aligned}$$

59. En consecuencia, la multa resultante es de **4,08 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 2.



²⁸ Conforme con la Tabla 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

²⁹ Conforme con las Tablas N° 2 y 3 del Anexo II de la Metodología, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

³⁰ Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 5°.- *No sustracción de la materia sancionable*
El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento."

³¹ Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD
"Artículo 35°.- *Circunstancias atenuantes especiales*
Se consideran circunstancias atenuantes especiales las siguientes:
(i) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos;
(...)."

**Cuadro N° 2**

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	4,08 UIT
Probabilidad de detección (p)	1
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	4,08 UIT

Elaboración: OEFA

60. Por lo expuesto, corresponde imponer a ENOSA una multa total ascendente a 4,08 UIT debido a que no cumplió con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronoroeste S.A. con una multa ascendente a 4,08 UIT (cuatro con 08/100 Unidades Impositivas Tributarias) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo siguiente:



Conducta infractora	Norma que tipifica la infracción administrativa	Norma que establece la sanción	Sanción
La empresa ENOSA no cumplió con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010.	Numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, incluido en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones del OSINERGMIN, aprobado por Resolución Directoral N° 028-2003-OS/CD.	4,08 UIT
TOTAL			4,08 UIT

Artículo 2°.- El monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajado en 25%, si Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronoroeste S.A. consiente la resolución y procede a cancelar la misma dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la cuenta N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.



Artículo 4°.- Informar que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos impugnativos de reconsideración o de apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese

.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

