



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Energía**

RESOLUCIÓN N° 005-2015-OEFA/TFA-SEE

EXPEDIENTE : 056-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : SINDICATO ENERGÉTICO S.A.
SECTOR : ELECTRICIDAD
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 507-2014-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se revoca la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014, en la medida que la obligación ambiental contenida en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM no le era exigible a Sindicato Energético S.A. al comprobarse que el hecho imputado, a la fecha de su detección, no constituía un incumplimiento a la referida disposición.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI, en el extremo que declaró responsable a Sindicato Energético S.A. por incumplir lo dispuesto en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA; numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley N° 27314, y artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que ha quedado acreditado que dicha empresa no presentó el reporte de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestre del año 2010 dentro del plazo previsto en la norma, ni tampoco la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a las centrales hidroeléctricas Poechos I y Poechos II.

Finalmente, se confirma la referida resolución directoral, en el extremo que halló responsable a Sindicato Energético S.A. por incumplir lo dispuesto en el numeral 25.2 del artículo 25°; primer párrafo del artículo 38°; numeral 38.2 del mismo artículo; numerales 39.1 y 39.5 del artículo 39°, y artículo 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en la medida que se comprobó en la supervisión del año 2011 que efectuó un inadecuado manejo de sus residuos sólidos, y que la subsanación de dichas infracciones no lo exime de responsabilidad administrativa.

Lima, 24 de febrero de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Sindicato Energético S.A.¹ (en adelante, **Sinersa**) es titular de la Central Hidroeléctrica Poechos I (en adelante, **CH Poechos I**) y de la Central Hidroeléctrica

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20256391202.

Poechos II (en adelante, **CH Poechos II**) ubicadas en el distrito de Lancones, provincia de Sullana, departamento de Piura; así como de la Central Hidroeléctrica Curumuy (en adelante, **CH Curumuy**), ubicada a 20 km de la ciudad de Piura al costado del Caserío Curumuy.

2. Del 25 al 29 de marzo de 2011, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en la CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy² (en adelante, **supervisión regular**), en la cual verificó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables, conforme se desprende del Informe de Supervisión N° 003/004-2011/MMT (en adelante, **Informe de Supervisión**)³.
3. Sobre la base del Informe de Supervisión, el 31 de enero de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA notificó a Sinersa la Resolución Subdirectorial N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, comunicándole el inicio de un procedimiento administrativo sancionador⁴.
4. El 4 de febrero de 2013, a través de la Carta C.166/2013-SINERSA, Sinersa presentó sus descargos⁵ respecto de las imputaciones realizadas mediante la precitada Resolución Subdirectorial N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI.
5. El 11 de marzo de 2013, la SDI notificó a Sinersa la Resolución Subdirectorial N° 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI⁶, mediante la cual varió la imputación de cargos contenidos en la Resolución Subdirectorial N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI. En ese contexto, el 3 de abril de 2013, mediante Carta N° C.471/2013-SINERSA⁷, el administrado presentó sus descargos a las imputaciones realizadas mediante la referida resolución subdirectorial.
6. El 3 de julio de 2014, la SDI notificó al administrado la Resolución Subdirectorial N° 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁸, mediante la cual resolvió variar el contenido de las imputaciones recogidas en las Resoluciones Subdirectorales N°s 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI. En virtud de ello, el 22 de julio de 2014, Sinersa presentó sus descargos⁹ a las imputaciones efectuadas mediante dicha resolución subdirectorial.

² Dicha supervisión fue realizada por la Dirección de Supervisión del OEFA.

³ Fojas 1 a 20.

⁴ Fojas 22 a 28.

⁵ Fojas 29 a 49.

⁶ Fojas 51 a 54.

⁷ Fojas 55 a 126.

⁸ Fojas 127 a 135.

⁹ Fojas 136 a 232.



7. Con fecha 28 de agosto de 2014, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI¹⁰, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Sinersa por la comisión de las siguientes infracciones, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación¹¹:

Cuadro N° 1: Detalle de las infracciones por las cuales se declaró la responsabilidad administrativa de Sinersa

N°	Conducta Infractora	Norma que establece la obligación incumplida	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción
1	No presentar dentro del plazo establecido el informe anual de gestión ambiental del año 2010 correspondiente a las centrales hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy.	Artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM ¹² , en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844 ¹³ .	Numeral 3.3 del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹⁴ .

¹⁰ Fojas 266 a 293.

¹¹ Cabe precisar que, de acuerdo con el artículo 2° de la referida resolución, la DFSAI archivó la imputación relacionada a que "Sinersa no habría presentado el Plan de Manejo Ambiental de Residuos Sólidos del año 2011 correspondiente a la CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy dentro del plazo establecido".

¹² **DECRETO SUPREMO N° 29-94-EM, Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas**, publicado en el diario oficial El Peruano el 8 de junio de 1994.

Artículo 8°.- Los Titulares de las Concesiones y/o Autorizaciones deberán presentar anualmente un informe del ejercicio anterior, antes del 31 de Marzo del año siguiente, suscrito por un Auditor Ambiental, registrado en el Ministerio, dando cuenta sobre el cumplimiento de la legislación ambiental vigente, recomendaciones del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) si lo hubiera y de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) aprobados previamente, así como un informe consolidado de los controles efectuados a sus emisiones y/o vertimientos de residuos conforme al Anexo 2.

¹³ **DECRETO LEY N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas**, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de noviembre de 1992.

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.

¹⁴ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinerg**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica

**Anexo 3
Multas por incumplimiento a la normatividad en el Sector Eléctrico sobre el medio ambiente**

N°	Tipificación de infracción	Base Legal	Sanción	Multas en UIT			
				E. Tipo 1	E. Tipo 2	E. Tipo 3	E. Tipo 4
3.3	Por no presentar el informe anual sobre el cumplimiento de la legislación ambiental durante el ejercicio anterior dentro del plazo establecido incluyendo el Anexo N° 2 del Reglamento de Protección Ambiental.	Art. 31° inc.h) de la Ley. Art.201 inc.b) del Reglamento. Art. 8° del Reglamento de Protección Ambiental.	De 1 a 500 UIT	- (M) Hasta 100 UIT	- (M) Hasta 200 UIT	- (M) Hasta 350 UIT	- (M) Hasta 500 UIT

N°	Conducta Infractora	Norma que establece la obligación incumplida	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción
2	No presentar el reporte de monitoreo de efluentes del segundo trimestre del 2010 y presentar fuera del plazo establecido el reporte de monitoreo de efluentes del tercer trimestre del 2010.	Artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA ¹⁵ , en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.9 del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹⁶ .

¹⁵ RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 008-97-EM/DGAA, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos producto de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 1997.

Artículo 9°.- Los responsables de las actividades de electricidad están obligados a efectuar el muestreo de los efluentes y sus análisis químicos con una frecuencia mensual. Los reportes corresponderán a los trimestres que concluyen en los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre y serán presentados el último día hábil del mes siguiente al trimestre vencido a la Dirección General de Electricidad. Los reportes se presentarán por duplicado en forma impresa y en medio magnético.

¹⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.

Anexo 3
Multas por incumplimiento a la normatividad en el Sector Eléctrico sobre el medio ambiente

N°	Tipificación de infracción	Base Legal	Sanción	Multas en UIT			
				E. Tipo 1	E. Tipo 2	E. Tipo 3	E. Tipo 4
3.9	Por no presentar dentro de los plazos establecidos un Registro de Monitoreo.	Arts. 25° y 47° inc. c) del Reglamento de Protección Ambiental. Art. 9° de la R.D. 008-97-EM/DGAA.	De 1 a 500 UIT	- (M) Hasta 100 UIT	- (M) Hasta 200 UIT	- (M) Hasta 350 UIT	- (M) Hasta 500 UIT



N°	Conducta Infractora	Norma que establece la obligación incumplida	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción
3	No presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a las centrales hidroeléctricas Poechos I y Poechos II.	Numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley N° 27314 ¹⁷ , el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁸ , en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ¹⁹ .

17

LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano 21 de julio de 2000.

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.

(...).

18

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 115.- Declaración de manejo de residuos

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.

19

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinerg, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.
Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica

Anexo 3
Multas por incumplimiento a la normatividad en el Sector Eléctrico sobre el medio ambiente

N°	Tipificación de infracción	Base Legal	Sanción	Multas en UIT			
				E. Tipo 1	E. Tipo 2	E. Tipo 3	E. Tipo 4
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.	Artículo 31° inc. h) del Decreto Ley N° 25844. Art. 3° del Reglamento de Protección Ambiental aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM.	De 1 a 1000 UIT	(M) Hasta 250 UIT	(M) Hasta 500 UIT	(M) Hasta 750 UIT	(M) Hasta 1000 UIT

N°	Conducta Infractora	Norma que establece la obligación incumplida	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción
4	No realizar la caracterización de los residuos sólidos generados en las centrales hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy, en tanto se encontraron cilindros no rotulados ni identificados de acuerdo a un código de colores y conteniendo residuos sólidos sin clasificar.	Numeral 2 del artículo 25° y primer párrafo del artículo 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ²⁰ , en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
5	El almacén central de residuos sólidos peligrosos de la central hidroeléctrica Poechos I no cuenta con las siguientes condiciones: i) sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados; ii) pisos lisos de material impermeable y resistente; iii) sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo; y iv) señalización que indique la peligrosidad de	Numerales 3, 5, 7 y 9 del artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ²¹ , en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

20

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.
Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;

(...)

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene (...).

21

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

(...)

3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;

(...)

5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;

(...)

7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;

(...)

9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles;

(...)



Nº	Conducta Infractora	Norma que establece la obligación incumplida	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción
	los residuos en lugares visibles.		
6	La central hidroeléctrica Curumuy no cuenta con un área para el almacenamiento intermedio de residuos sólidos peligrosos.	Numeral 2 del artículo 38° numerales 1 y 5 del artículo 39° y artículo 41° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ²² , en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad contenida en la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

Asimismo, la DFSAI ordenó como medida correctiva de adecuación ambiental para la infracción N° 5 (indicada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución) que Sinersa cumpla con implementar en el almacén central de residuos sólidos peligrosos de la CH Poechos I lo siguiente:

22

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

(...)

2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;

(...)

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;

(...)

5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Artículo 41°.- Almacenamiento en las unidades productivas

El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario; el cual deberá estar ubicado en las unidades donde se generan los residuos peligrosos, en un área apropiada, de donde serán removidos hacia el almacenamiento central. Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva por la Infracción N° 5 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

N°	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
1	Implementación de un sistema contra incendios y dispositivos de seguridad operativos.	Sesenta (60) días hábiles	Presentación de un informe de cumplimiento de adecuación, conteniendo los respectivos registros fotográficos, fichas técnicas de los equipos instalados en el almacén central de residuos sólidos peligrosos, de acuerdo al numeral 174 de la presente resolución. Plazo: cinco (5) días hábiles de implementado el sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados.
2	Implementación de un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados.	Noventa (90) días hábiles	Presentación de un informe de cumplimiento de adecuación, conteniendo los respectivos registros fotográficos. Plazo: cinco (5) días hábiles de implementado el sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados.

Fuente: Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

8. La Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- 
- i) El numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (en adelante, **Osinergmin**), aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD**) califica como infracción el incumplimiento a las disposiciones ambientales contempladas en el Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, **Decreto Ley N° 25844**) y en el Decreto Supremo N° 009-93-EM, Reglamento del Decreto Ley N° 25844 (en adelante, **Decreto Supremo N° 009-93-EM**).
 - ii) El literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844²³ dispone que es obligación de los concesionarios eléctricos cumplir con las normas de conservación del medio ambiente, dentro de las cuales se encuentran la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) y el

²³ **DECRETO LEY N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas**, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de noviembre de 1992.

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.



Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314 (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**). En ese sentido, el incumplimiento de las obligaciones relacionadas a la gestión y al manejo de los residuos sólidos implica también el incumplimiento al Decreto Ley N° 25844 y, en consecuencia, puede ser sancionado conforme a lo establecido en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD. En tal sentido, la referida disposición no contraviene el principio de tipicidad.

- iii) En el presente procedimiento administrativo no se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo²⁴, toda vez que las Resoluciones Subdirectorales N°s 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI no determinan la responsabilidad administrativa del administrado, sino que facilitan las labores de instrucción del procedimiento sancionador, para que luego se analice la existencia de responsabilidad.
- iv) La potestad de variar la imputación de cargos cumple con el principio de legalidad; no vulnera el principio de conducta procedimental, y preserva el ejercicio del derecho de defensa del administrado, debido a que las variaciones realizadas mediante las Resoluciones Subdirectorales N°s 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI otorgaron a Sinersa mayores alcances respecto a los hechos verificados en las acciones de supervisión.
- v) Asimismo, las precisiones de los hechos imputados mediante las referidas resoluciones han sido claramente establecidas y han sido puestas en conocimiento del administrado, de manera oportuna, con la finalidad de que este pueda ejercer su derecho de defensa, otorgándole para ello un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- vi) Respecto a que la variación de las imputaciones tuvo como intención, por parte de la Autoridad, prolongar el plazo de prescripción, se debe precisar que el presente procedimiento solo se suspendió una vez por un plazo de veinticinco (25) días hábiles a través de la Resolución Subdirectoral N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, mediante la cual se dispuso su inicio.
- vii) Con relación al plazo de ciento ochenta (180) días con los cuales cuenta la Administración para resolver el procedimiento sancionador; debe considerarse, entre otras circunstancias, la variación de la imputación de cargos, debido a la complejidad del caso.



²⁴

Sobre los argumentos que sustentan la afirmación de Sinersa, en lo concerniente a la vulneración del mencionado principio, debe señalarse que en su escrito de descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI (fojas 227 y 228), dicha empresa mencionó que el OEFA omitió valorar y evaluar los documentos presentados en sus descargos a las Resoluciones Subdirectorales N°s 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI.

Respecto al hecho imputado N° 1: No presentar dentro del plazo establecido el informe anual de gestión ambiental del año 2010 correspondiente a la CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy

- viii) Sinersa presentó fuera de plazo (1 de abril de 2011) el Informe Anual de Gestión Ambiental del año 2010 correspondiente a la CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy.
- ix) Respecto al argumento de Sinersa, referido a que la supervisión regular (llevada a cabo entre el 25 y 29 de marzo de 2011) fue realizada con anterioridad al vencimiento del plazo para la presentación del referido informe (31 de marzo de 2011), la DFSAI señaló que, independientemente de cuándo fue realizada la supervisión regular, el Informe de Supervisión hizo mención a posibles incumplimientos detectados al momento de la supervisión regular; es decir, al 29 de marzo de 2011, siendo que en dicha fecha el administrado no había cumplido con presentar el informe en cuestión. Ello fue consignado por el supervisor como un posible incumplimiento, correspondiendo a la Autoridad Instructora decidir si procedía o no el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por la supuesta infracción detectada, lo cual conllevó a que esta, en ejercicio de dicha atribución, emita la Resolución Directoral N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, dado que, al 31 de marzo de 2011, la empresa no había cumplido con presentar el Informe Anual de Gestión Ambiental del año 2010.
- x) De conformidad con el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD²⁵, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD**) correspondía a Sinersa acreditar – a efectos de ser eximido de responsabilidad por la presente infracción – que el 31 de marzo de 2011 el sistema extranet del OEFA presentaba fallas; sin embargo no lo hizo.
- xi) El administrado subsanó la infracción acreditada, al haber presentado el Informe Anual de Gestión Ambiental el 1 de abril de 2011; es decir, un día después de la fecha en la cual debía cumplir con dicha obligación.

Respecto al hecho imputado N° 2: No presentar el reporte de monitoreo de efluentes del segundo trimestre del 2010 y presentar fuera del plazo establecido el reporte de monitoreo de efluentes del tercer trimestre del 2010

25

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA-OEFA-CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

(...)



- xii) De la documentación remitida por el administrado, se verifica que los reportes de monitoreo de efluentes correspondientes al primer y cuarto trimestre del año 2010 fueron presentados ante el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) dentro del plazo previsto en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA²⁶, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos producto de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica (en adelante, **Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA**).
- xiii) Sin embargo, de la referida documentación, no se observa el cargo de presentación del reporte de monitoreo de efluentes correspondiente al segundo trimestre del año 2010. Asimismo, se advierte que el reporte de monitoreo correspondiente al tercer trimestre del año 2010 fue presentado el 2 de noviembre de 2010; es decir, fuera del plazo previsto en el mencionado artículo 9°.
- xiv) Si bien mediante la Resolución Subdirectoral N° 1240-2013-OEFA/DFSAI/SDI se dispuso no iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Sinersa por no haber declarado mediante el sistema extranet los informes de monitoreo del año 2009 y el informe del primer trimestre del año 2010 "(...) *tal imputación es por no haber presentado el reporte de monitoreo de efluentes conforme a lo establecido en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA, y no por incumplir las obligaciones del sistema extranet reguladas en la Resolución de Consejo Directivo N° 245-2007-OS-CD*²⁷".
- xv) El extremo de la infracción referido a la falta de presentación del informe de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestre del año 2010 fue subsanado por el administrado.

Respecto al hecho imputado N° 3: No presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a las centrales hidroeléctricas Poechos I y Poechos II.

- xvi) De la revisión de los cargos de los documentos ingresados al Osinergmin – remitidos por el administrado en su escrito de descargos – se verifica que este solo cumplió con presentar los planes de manejo de residuos sólidos del año 2011 de la CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy; no obstante, no se observa que haya presentado las declaraciones anuales de manejo de residuos sólidos correspondientes al año 2010.

²⁶ RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 008-97-EM/DGAA, que aprueba los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos producto de las actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 1997.

Artículo 9°.- Los responsables de las actividades de electricidad están obligados a efectuar el muestreo de los efluentes y sus análisis químicos con una frecuencia mensual. Los reportes corresponderán a los trimestres que concluyen en los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre y serán presentados el último día hábil del mes siguiente al trimestre vencido a la Dirección General de Electricidad. Los reportes se presentarán por duplicado en forma impresa y en medio magnético.

²⁷ Considerando 67 de la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI.

- xvii) Asimismo, de la revisión del sistema extranet, se verifica que el 21 de enero de 2011 Sinersa ingresó la declaración de manejo de residuos sólidos del año 2010 de la CH Curumuy, mas no de la CH Poechos I y CH Poechos II, no habiendo sido dicha conducta subsanada.

Respecto al hecho imputado N° 4: No realizar la caracterización de los residuos sólidos generados en las centrales hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy, en tanto se encontraron cilindros no rotulados ni identificados de acuerdo a un código de colores y conteniendo residuos sólidos sin clasificar.

- xviii) El documento presentado por Sinersa denominado "Lista de Verificación de Campo – Tema Medio Ambiente del Programa de Supervisión Eléctrica" de la CH Poechos I correspondiente al año 2003, no permite acreditar que, al momento de la supervisión de campo del año 2011, el administrado haya realizado una correcta caracterización y segregación de los residuos generados en sus tres (3) instalaciones, en tanto corresponden a momentos diferentes e incluso a centrales hidroeléctricas distintas.

- xix) El administrado subsanó la presente infracción, dado que – de los documentos que obran en el expediente – se aprecia que durante la supervisión regular llevada a cabo el 27 de setiembre de 2012 por la DS, Sinersa contaba con recipientes de residuos sólidos debidamente rotulados, tapados e identificados conforme al código de colores colocados sobre el piso de concreto, cumpliendo así con realizar una adecuada clasificación y segregación de los residuos generados, conforme a sus características físicas, químicas y biológicas.

Respecto al hecho imputado N° 5: El almacén central de residuos sólidos peligrosos de la central hidroeléctrica Poechos I no cuenta con las condiciones establecidas en los numerales 3, 5, 7 y 9 del artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- xx) Durante la visita de supervisión, el almacén central de residuos sólidos peligrosos de la CH Poechos I: (i) no contaba con sistema de drenaje; (ii) no contaba con señalización visible que indique la peligrosidad de los residuos depositados en este; (iii) el piso se encontraba rajado y deteriorado; y, (iv) no contaba con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y EPP para el personal

- xxi) De conformidad con la supervisión realizada el 27 de setiembre de 2012, se verificó que Sinersa no subsanó la infracción acreditada, en el extremo de contar con un sistema contra incendios, dispositivos de seguridad, y sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados en el almacén central de residuos sólidos peligrosos de la CH Poechos²⁸.

²⁸ Según la DFSAI, en dicha supervisión se verificó que:

- Sinersa reparó el piso del almacén central de residuos sólidos peligrosos de la CH Poechos I.

xxii) Considerando que el administrado no subsanó en su totalidad el hallazgo detectado, corresponde el dictado de una medida correctiva, con el fin de revertir la situación generada por dicho incumplimiento. De acuerdo con ello, la DFSAI dictó las siguientes medidas a cumplir en el área de almacenamiento:

- a. Implementación de un sistema contra incendios en el almacén central de la CH Poechos I, el cual debía comprender:
 - Un (1) extintor de PQS (polvo químico seco) de 12 Kg, al ingreso del almacén, debidamente señalizado, con tarjeta de inspección y fecha de vencimiento visible.
 - Un (1) extintor de PQS (polvo químico seco) de 12 Kg al interior del almacén debidamente señalizado con tarjeta de inspección y fecha de vencimiento visible.
- b. Implementación de los dispositivos de seguridad operativos, en los siguientes términos:
 - Instalación de sistema automático de detector de humos.
 - Estación manual de alarma contra incendio.

La implementación del sistema contra incendios y dispositivos de seguridad operativos debería realizarse en un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución. Asimismo, Sinersa tendría que presentar al OEFA un informe de las acciones efectuadas, adjuntando para ello las fotografías y otros elementos probatorios que acrediten las acciones de adecuación, así como las fichas técnicas de los equipos instalados en el almacén central de residuos sólidos peligrosos.

- c. Implementación de un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, el cual pueda recolectar el líquido percolado y facilitar el tratamiento posterior de lixiviados.

-
- Si bien Sinersa adquirió EPP para el personal a cargo del almacén central de residuos peligrosos (lentes de seguridad transparentes, guantes de badana, zapatos de seguridad con punta de acero, casco y mascarillas de silicona con filtros contra gases y polvo), no implementó sistemas contra incendios, tales como extintores, detectores de humos y alarmas contra incendios. Por tanto el administrado no ha subsanado a cabalidad el hallazgo detectado.
 - El almacén central de residuos sólidos cuenta con la señalización exigida.
 - Las mejoras señaladas por el administrado respecto a la implementación de un sistema de drenaje solo implicaron la reparación del piso, la implementación de un sistema de contención, la señalización y la adquisición de EPP. Por tanto, dichas medidas no cumplen cabalmente con la exigencia establecida en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

La implementación de un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados debería realizarse en un plazo no mayor a noventa (90) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución. En ese contexto, Sinersa tendría que presentar un informe de cumplimiento de adecuación, conteniendo los respectivos registros fotográficos y otros elementos probatorios.

- d. Finalmente, la DFSAI señaló que dichos informes de cumplimiento deberían ser presentados en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles de implementadas las medidas correctivas.

Respecto al hecho imputado N° 6: La CH Curumuy no cuenta con un área para el almacenamiento intermedio de residuos sólidos peligrosos.

- xxiii) Sinersa no cuenta con un área para el almacenamiento intermedio de residuos sólidos peligrosos en la CH Curumuy.
- xxiv) En la supervisión del 27 de setiembre de 2012, se verificó que en la CH Curumuy, Sinersa había instalado un contenedor utilizado como almacén intermedio de residuos sólidos peligrosos en donde se colocaban temporalmente tales residuos antes de su traslado al almacén central. Por tanto, Sinersa subsanó el hallazgo detectado y procedió a implementar un área dentro de las instalaciones de la CH Curumuy para el almacenamiento intermedio de residuos sólidos peligrosos.

9. El 24 de setiembre de 2014, Sinersa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI²⁹, argumentando lo siguiente:

Sobre la nulidad de la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI y Resoluciones Subdirectoriales N°s 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI, 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI.

- a) Existe vulneración al principio de tipicidad consagrado en el numeral 230.4 del artículo 230° de la Ley N° 27444³⁰, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), toda vez que del numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD no se

²⁹ Fojas 296 a 370.

³⁰ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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



desprende una conducta clara que sustente las presuntas conductas infractoras. En tal sentido, la referida disposición constituye una norma sancionadora en blanco y su aplicación es ilegal³¹.

- b) Asimismo, el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD no permite predecir ni crear certeza respecto de las conductas que calificarían como infracciones, razón por la cual se habría vulnerado el principio de seguridad jurídica. De igual forma se habría vulnerado también el principio de interdicción a la arbitrariedad, en la medida que el referido numeral permite que el OEFA actúe discrecionalmente, al no contemplar de manera inequívoca las conductas que constituirían infracciones.
- c) Se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo previsto en la Ley N° 27444, toda vez que la DFSAI, al momento de emitir las Resoluciones Subdirectorales N°s 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI, 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI y 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, no valoró sus descargos, ni tampoco los medios probatorios presentados con estos.
- d) El principio del debido procedimiento no solo tiene cabida frente a los actos administrativos que establezcan responsabilidad, sino también frente a todo acto emitido en el marco de un procedimiento administrativo sancionador. En ese sentido, aun cuando a través de las referidas resoluciones no se haya determinado responsabilidad administrativa, estas constituyen el paso previo para que el OEFA declare al administrado como responsable y/o le imponga una sanción.
- e) Si bien el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD faculta a la Administración variar las imputaciones, ello atenta contra la doctrina de los actos propios y el principio de conducta procedimental incluido en el numeral 1.8 del artículo IV de la Ley N° 27444³². En ese contexto, el referido artículo 14° es ilegal por tratarse de una disposición incluida en una norma de menor jerarquía.

³¹ Señala, en tal sentido, lo siguiente: "...si bien la Escala de Multas si contempla ciertas conductas específicas y detalladas que se constituyen como infracción, tres (3) de las conductas infractoras que nos pretende atribuir el OEFA y que, además, son conductas distintas entre sí, se fundamentan en un mismo supuesto de infracción. Por lo dicho, existe una violación al principio de tipicidad pues del numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas, no se desprende una conducta clara que sustente la presunta conducta infractora por parte de Sinersa..." (Página 4 de su escrito de apelación).

³² **LEY N° 27444.**
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:
1.8 Principio de conducta procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal.

- f) De acuerdo con el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD³³ el procedimiento administrativo sancionador debe desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles. Por tal motivo, cualquier variación de imputación de cargos debió efectuarse dentro de dicho plazo. No obstante, en el presente caso la Resolución Subdirectoral N° 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI le fue notificada el 3 de julio de 2014; es decir, diecisiete (17) meses después de notificada la Resolución Subdirectoral N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI que dio inicio al presente procedimiento, excediendo el plazo de ciento ochenta (180) días.
- g) La actuación de la DFSAI habría vulnerado el principio de seguridad jurídica, de celeridad, y su derecho a ser juzgado en un plazo razonable, ya que con ello se habría buscado evitar la aplicación del plazo de prescripción establecido en la Ley N° 27444, toda vez que este se suspende recién con la iniciación del procedimiento administrativo correspondiente. Por tanto, las variaciones de imputación efectuadas mediante las Resoluciones Subdirectorales N°s 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI y 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI deben ser declaradas nulas.

Respecto al hecho imputado N° 1

- h) Resulta extraño que la supuesta infracción se haya detectado en la supervisión realizada entre el 25 y 30 de marzo de 2011; es decir, con anterioridad al vencimiento del plazo con el cual contaba para su cumplimiento (31 de marzo de 2011). En ese sentido, a la fecha de efectuada la supervisión, la referida infracción no existía.
- i) El 31 de marzo de 2011, intentó presentar vía el sistema extranet del Minem los informes de gestión ambiental del año 2010 correspondientes a las centrales hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy. Sin embargo, debido a problemas en el propio sistema del ministerio, se vio imposibilitada de poder presentar los referidos informes en dicha fecha, motivo por el cual, al día siguiente (1 de abril de 2011) presentó en mesa de partes de dicha institución los citados informes de gestión, remitiéndolos también vía extranet, al encontrarse nuevamente operativo.
- j) La falla en el sistema extranet constituye una causa externa que rompería el nexo causal y la responsabilidad objetiva que el OEFA pretende imputarle.
- k) Si bien la responsabilidad del administrado es objetiva, no se ha tomado en cuenta el principio de verdad material recogido en la Ley N° 27444³⁴,

³³

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 11.- Inicio y plazo del procedimiento administrativo sancionador

11.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado.

11.2 El procedimiento administrativo sancionador deberá desarrollarse en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días hábiles.

³⁴

LEY N° 27444.



concordado con el principio de impulso de oficio de la Administración, el cual traslada a esta última el deber de indagar y verificar los hechos que servirán de sustento a su decisión. En virtud de ello, correspondía a la autoridad pronunciarse acerca de las causas de la falla en el sistema extranet.

Respecto al hecho imputado N° 2

- l) Los reportes de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestres del año 2010 se encuentran incluidos en el expediente del presente procedimiento administrativo; no obstante, la DFSAI no los valoró, concluyendo erróneamente el haber verificado que Sinersa no presentó los mencionados reportes.
- m) El OEFA no puede pretender sancionarlo por la presente infracción, dado que esta fue materia de análisis en un anterior procedimiento sancionador. Señala en tal sentido que, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1240-2013-OEFA-DFSAI/SDI, se dispuso que no existía mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Sinersa; entre otros aspectos, por no haber declarado, a través del sistema extranet, el reporte de monitoreo correspondiente al primer trimestre del año 2010.

Respecto al hecho imputado N° 3

- n) La DFSAI no ha valorado los documentos adjuntos al expediente, mediante el cual se demostraría que cumplió con presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a las centrales hidroeléctricas Poechos I y Poechos II.

Respecto al hecho imputado N° 4

- o) Conforme se advierte del acta de la supervisión llevada a cabo en octubre de 2012, cumplió con implementar la recomendación sobre la cual se basa la supuesta cuarta infracción. Por tal motivo, considera incongruente que la DFSAI lo sancione por un supuesto incumplimiento, el cual fue subsanado con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

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

- p) Sinersa ha venido cumpliendo a cabalidad las disposiciones ambientales referidas a la gestión y manejo de residuos sólidos. Así por ejemplo, en el Acta de Supervisión del año 2003, se deja constancia que el manejo de residuos sólidos de Sinersa es efectuado de acuerdo con la legislación correspondiente.

Respecto al hecho imputado N° 6

- q) A la fecha de supervisión de marzo de 2011, Sinersa contaba con un área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos dentro del área de la CH Curumuy, lo cual incluso consta en el acta de la supervisión efectuada en octubre de 2003. Por tal motivo, en la supervisión del año 2011, el supervisor efectuó diversas recomendaciones a fin de que se implementen mejoras en el sistema de almacenamiento de residuos sólidos, las mismas que fueron cumplidas en su totalidad, conforme consta en el acta de supervisión de octubre de 2012.

Sobre la medida correctiva

- r) Se encuentra realizando todas las acciones correspondientes con la finalidad de cumplir a cabalidad con la medida correctiva impuesta dentro del plazo dispuesto por el OEFA.
10. Mediante Memorándum N° 1703-2014-OEFA/DFSAI y Memorándum N° 056-2015-OEFA/DFSAI del 1 de diciembre de 2014 y 16 de enero de 2015 respectivamente, la DFSAI remitió a la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental diversos escritos presentados por el administrado³⁵ mediante los cuales informaba a dicha dirección sobre el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI.

II. COMPETENCIA

11. 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 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁶, se crea el OEFA.

³⁵ Escritos con número de registro 47173 y 47184 (memorándum N° 1703-2014-OEFA/DFSAI); y 01533 (memorándum N° 056-2015-OEFA/DFSAI).

³⁶ **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.

12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325³⁷, 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.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 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 OEFA³⁸.
14. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³⁹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD⁴⁰, 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.

³⁷ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

³⁸ LEY N° 29325.

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.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁴¹, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA⁴², disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, este Tribunal 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)⁴³.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴⁴, 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

⁴¹ LEY N° 29325.

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.

⁴² DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴⁴ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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.

personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

18. En esa 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 cuanta 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.
19. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴⁵.
20. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental⁴⁶, 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 preserve⁴⁷; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁸.
21. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
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

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴⁶ **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.

⁴⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

⁴⁸ 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.

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 inciertos⁴⁹.

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 procedimiento administrativo sancionador.

IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

24. En su recurso de apelación, Sinersa impugnó el extremo de la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI respecto de las infracciones N°s 1, 2, 3, 4 y 6 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. En tal sentido, esta Sala solo emitirá pronunciamiento respecto de dichos extremos, habiendo quedado firmes los demás puntos de la resolución, ello en aplicación del artículo 212° de la Ley N° 27444⁵⁰.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD contraviene el principio de tipicidad establecido en la Ley N° 27444.
 - (ii) Si en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo.
 - (iii) Si la obligación ambiental contenida en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM le era exigible a Sinersa en virtud del hecho imputado en el presente procedimiento administrativo sancionador.
 - (iv) Si la obligación de presentar el reporte de monitoreo de efluentes del año 2010 puede ser cumplida mediante la remisión de la declaración del referido reporte a través del sistema extranet del OEFA.
 - (v) Si Sinersa presentó el reporte de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestre del año 2010 y la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 dentro del plazo legal.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁵⁰ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 212°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.



- (vi) Si la infracción subsanada con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador exime de responsabilidad a la recurrente.
- (vii) Si al momento de efectuarse la supervisión del año 2011 Sinersa cumplió con manejar adecuadamente sus residuos sólidos.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD contraviene el principio de tipicidad establecido en la Ley N° 27444.

26. En el presente procedimiento administrativo, mediante Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI, la DFSAI determinó que Sinersa incumplió diversas disposiciones de residuos sólidos recogidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, conforme se advierte del Cuadro N° 1 de la presente resolución (infracciones N°s 3, 4 y 6). Por tal motivo, halló responsable a Sinersa al considerar dichos incumplimientos como infracciones, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
27. No obstante, Sinersa sostiene que se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en la Ley N° 27444, al habersele atribuido responsabilidad por la comisión de tres (3) conductas infractoras con base en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD – dispositivo que no precisa, de manera clara, la presunta conducta infractora, constituyendo por tanto una norma sancionadora en blanco.
28. Sobre el particular, debe precisarse en primer lugar que el numeral 230.4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, consagra el principio de tipicidad, estableciendo que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
29. Asimismo, de acuerdo con el mencionado artículo "...las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria". Es decir, dicho dispositivo permite la colaboración reglamentaria, esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, inclusive, que en vía reglamentaria se puedan tipificar las infracciones administrativas.
30. En ese sentido, en virtud del principio de tipicidad, se permite la existencia de la colaboración reglamentaria con la Ley, siempre y cuando en esta última se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta

*antijurídica y la naturaleza y límites de la sanción a imponer*⁵¹. Adicionalmente, resulta oportuno precisar que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad, se encuentra la de “exhaustividad suficiente” en la descripción de la conducta sancionable, la cual implica (de acuerdo con lo señalado por Morón), que la norma legal “*debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable.*”⁵²

31. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala procederá a continuación a analizar si la determinación de responsabilidad de Sinersa, efectuada sobre la base del numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, vulnera el principio de tipicidad antes descrito.
32. Al respecto, el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD tipifica como infracción administrativa la siguiente:

*Quando el titular de la concesión o autorización no cumpla con las **disposiciones ambientales contempladas en la Ley** [entiéndase la Ley de Concesiones Eléctricas aprobada mediante Decreto Ley N° 25844] y el Reglamento o las normas emitidas por la DGAA y OSINERG. (Énfasis agregado)*

33. De acuerdo con lo anterior, el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD califica como infracción el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Ley N° 25844, siendo que dicho instrumento establece en el literal h) de su Artículo 31° que los titulares de las concesiones eléctricas deben “...cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación”.
34. Así, el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM – cuyo objeto, entre otros aspectos, es lograr la “prevención de riesgos ambientales”⁵³ – contiene diversas disposiciones en materia ambiental (en otras palabras, disposiciones que apuntan a la “conservación del medio ambiente”, utilizando el lenguaje recogido en el Decreto Ley N° 25844 antes citado); entre ellas, los artículos 25°, 38°, 39°, 41° y 115°, los cuales son materia del análisis en el presente caso.
35. Aunado a lo anterior, conviene indicar que en reiterados pronunciamientos, el Tribunal de Fiscalización Ambiental, a efectos de explicar el sustento normativo de las imputaciones realizadas en el marco de los procedimientos sancionadores en el sector materia de análisis, ha realizado un distingo entre norma sustantiva y norma

⁵¹ GÓMEZ TOMILLO, Manuel e Iñigo SANZ RUBIALES, *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, 2010, p. 132.

⁵² MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 709.

⁵³ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM**
Artículo 1°.- Objeto

La presente Ley establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.” (Énfasis agregado).



tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda califica dicho incumplimiento como infracción, constituyéndose en el tipo infractor imputado.

36. Tomando en cuenta lo antes expuesto, las normas sustantivas cuyo incumplimiento se le imputa al administrado en el presente procedimiento administrativo – además del literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844 – están referidas a las disposiciones contenidas en la Ley N° 27314 y en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; entre ellas, las recogidas en el artículo 37° de la Ley N° 27314 y en los artículos 25°, 38°, 39°, 41° y 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM – disposiciones que, precisamente, hacen referencia a conductas que deben seguir los generadores de residuos sólidos para preservar el medio ambiente. En tal sentido, la DFSAI identificó válidamente tanto la norma sustantiva como la infracción tipificada (numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución N° 028-2003-OS/CD) razón por la cual se verifica el cumplimiento del principio de tipicidad.
37. Por las consideraciones expuestas, esta Sala verifica que no se ha producido vulneración alguna al principio de tipicidad, correspondiendo por tanto desestimar los argumentos de la recurrente en este extremo de su recurso.

VI.2 Si en el presente procedimiento sancionador se ha vulnerado el principio del debido procedimiento administrativo.

Sobre la variación de la imputación de cargos efectuada mediante las Resoluciones Subdirectorales N°s 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI y 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI

38. Sinersa sostiene que en el presente procedimiento se ha vulnerado el principio del debido procedimiento previsto en la Ley N° 27444, toda vez que los argumentos esgrimidos en sus escritos de descargos a las Resoluciones Subdirectorales N°s 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI y 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI, así como los medios probatorios que adjuntó a los mismos, no fueron valorados por el OEFA al momento de emitir las referidas resoluciones⁵⁴.
39. Sobre el particular, debe precisarse que, de acuerdo con el principio del debido procedimiento previsto en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el Numeral 1.1 del Artículo IV del mismo cuerpo normativo⁵⁵, los pronunciamientos de la autoridad

⁵⁴ Así lo indica en la página 7 de su recurso de apelación (foja 364).

⁵⁵ LEY N° 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...).

administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁵⁶, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

40. En ese escenario, el Artículo 235° de la Ley N° 27444⁵⁷ regula la ordenación del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**), pudiéndose inferir de su texto las etapas del mismo y las actuaciones de potestad de la Autoridad Instructora y la Autoridad Decisora, así como del administrado. Partiendo de ello, es posible individualizar (como actuaciones diferenciadas y distintas), la iniciación del procedimiento administrativo sancionador, la notificación del cargo al administrado, la instrucción del procedimiento y la decisión administrativa⁵⁸.
41. Cabe destacar, en ese orden de ideas, que la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, dentro de la sección “desarrollo del procedimiento administrativo sancionador”, diferencia también distintas etapas al interior de un

⁵⁶

LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

2. **Debido procedimiento.-** Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

⁵⁷

LEY N° 27444.

Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.

2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.

6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso.

⁵⁸

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, pp. 746 - 747.

PAS (ello en armonía con el Artículo 235° de la Ley N° 27444 antes citada), haciendo alusión a las siguientes: inicio del procedimiento administrativo sancionador (con la imputación de cargos), presentación de los descargos por parte del administrado, posible variación de la imputación de cargos, actuación de pruebas, audiencia de informe oral y resolución final⁵⁹.

42. Respecto a la etapa de instrucción del procedimiento, la autoridad que la instruye (en este caso, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI) se encuentra obligada a notificar al administrado la imputación de cargos cumpliendo con los requisitos específicos que exige la ley⁶⁰; es decir, los hechos que se le imputan a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos podrían constituir, las posibles sanciones que correspondan, la autoridad competente para emitir la sanción y la norma que atribuya dicha competencia, otorgándole además la posibilidad de presentar los descargos del caso. Cumplida dicha obligación, con los descargos o sin ellos, la Autoridad Instructora *“...realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.”* (Énfasis agregado)⁶¹.
43. Cabe destacar que, como consecuencia de dicha evaluación, la Autoridad Instructora podría tener una valoración distinta de los hechos que inicialmente se le imputaron al administrado (a título de cargo) o una interpretación diferente de la norma aplicable al caso; en tal sentido, partiendo de la premisa que ello podría, eventualmente, repercutir en la decisión final, la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁶² faculta a dicha autoridad, en esta etapa del procedimiento,

⁵⁹ Dicho desarrollo es recogido en los artículos 11° al 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

⁶⁰ LEY N° 27444.

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

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

(...)

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

⁶¹ Ello, como puede apreciarse, es acorde al principio de impulso de oficio recogido en el numeral 1.3 del artículo IV de la Ley N° 27444, por cuanto *“las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias”*.

⁶² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 14°.- Variación de la imputación de cargos

14.1 Si la Autoridad Instructora considera que corresponde variar la imputación de cargos, deberá otorgar al administrado investigado la oportunidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa aplicando el plazo para presentar descargos mencionado en el numeral 13.1 del artículo precedente.

14.2 Si la variación de la imputación de cargos comprende una valoración distinta de los hechos imputados o una interpretación diferente de la norma aplicable, podrá continuarse la tramitación del procedimiento administrativo sancionador con el mismo número de expediente.

a variar la imputación de cargos o a precisarla, siempre que se otorgue al administrado la oportunidad de formular sus descargos⁶³.

44. En el presente caso, mediante la Resolución Subdirectoral N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI notificó a Sinersa el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra. De la evaluación de los requisitos que el numeral 234.3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 prevé que debe incluir toda imputación de cargos, y de la revisión del contenido de la referida resolución, se aprecia que esta cumplió con lo dispuesto en el mencionado artículo⁶⁴. Asimismo, se observa que la Autoridad Instructora otorgó al administrado un plazo de quince (15) días hábiles a efectos de que presente sus descargos.
45. En ese contexto, de manera posterior a la emisión de la resolución antes citada, la SDI consideró que el hecho imputado N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI configuraba, en realidad, tres (3) presuntos incumplimientos a la normativa ambiental. Por tal razón, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁶⁵, mediante la Resolución Subdirectoral N° 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI resolvió variar la imputación de cargos contenidos en la Resolución Subdirectoral N° 075-2013-OEFA-DFSAI/SDI, otorgándole a Sinersa un plazo de quince (15) días hábiles para que esta presente sus descargos⁶⁶.
46. Finalmente, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI varió⁶⁷ nuevamente el contenido de las imputaciones recogidas en las Resoluciones Subdirectoriales N°s 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI, otorgándole también al administrado un nuevo plazo de quince (15) días hábiles, a efectos de que este alegue lo que consideraba pertinente. Conforme a ello, dicha empresa remitió sus descargos.

⁶³ En ese sentido, queda desvirtuado el argumento de Sinersa referido a que la imputación de cargos tiene la característica de inmutable.

⁶⁴ Conforme se advierte de la Resolución Subdirectoral N° 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, se cumplió con informar al administrado los hechos imputados a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos podrían constituir, las posibles sanciones, la autoridad competente para emitirla y la norma que la faculta a ello.

⁶⁵ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.**

Artículo 14°.- Variación de la imputación de cargos

14.1 Si la Autoridad Instructora considera que corresponde variar la imputación de cargos, deberá otorgar al administrado investigado la oportunidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa aplicando el plazo para presentar descargos mencionado en el numeral 13.1 del artículo precedente.

14.2 Si la variación de la imputación de cargos comprende una valoración distinta de los hechos imputados o una interpretación diferente de la norma aplicable, podrá continuarse la tramitación del procedimiento administrativo sancionador con el mismo número de expediente.

⁶⁶ Cabe destacar que Sinersa, formuló sus descargos a la variación de imputación efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI.

⁶⁷ En la Resolución Subdirectoral N° 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI precisó qué numerales de los artículos del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se habrían infringido.



47. De acuerdo con lo anterior, se advierte que la Autoridad Instructora, en la etapa de inicio del procedimiento y de conformidad con las disposiciones legales antes indicadas, varió la imputación de cargos y cumplió con informar de ello al administrado, a efectos de que tenga la posibilidad de alegar lo que consideraba pertinente⁶⁸.
48. Por tanto, no correspondía que la Autoridad Instructora a través de la emisión de las Resoluciones Subdirectorales N^{os} 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI valore los medios de prueba o los argumentos expuestos por el administrado en sus descargos, ya que ello recién correspondía hacerlo a la Autoridad Decisora a través de la resolución final⁶⁹.
49. En consecuencia, se verifica que las Resoluciones Subdirectorales N^{os} 075-2013-OEFA/DFSAI/SDI, 179-2013-OEFA/DFSAI/SDI y 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI no vulneraron el principio del debido procedimiento administrativo.
50. Finalmente, el administrado alega que el artículo 11° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece que el procedimiento administrativo sancionador debe desarrollarse en un plazo de ciento ochenta (180) días hábiles. En tal sentido, sostiene que cualquier variación de imputación de cargos debió efectuarse dentro de dicho plazo.
51. Sobre el particular, es preciso indicar que el incumplimiento del plazo de desarrollo del procedimiento administrativo sancionador no tiene como consecuencia prevista en la norma, su nulidad o invalidez; además, tal como fuera reseñado en considerandos precedentes, en el presente procedimiento administrativo sancionador se han respetado las garantías consustanciales al debido proceso⁷⁰. En virtud de ello, el presente argumento formulado por el administrado no puede ser amparado.

VI.3 Si la obligación ambiental contenida en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM le era exigible a Sinersa en virtud al hecho imputado en el presente procedimiento administrativo sancionador.

⁶⁸ LEY N° 27444.

Artículo 161°.- Alegaciones

161.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.
(...).

⁶⁹ En efecto, en la etapa de instrucción del procedimiento, la autoridad al momento de resolver debe analizar las alegaciones formuladas por el administrado así como los documentos aportados por este en el transcurso del procedimiento administrativo:

Artículo 161°.- Alegaciones.

161.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.
(...)

⁷⁰ En todo caso, frente a una eventual paralización o infracción de los plazos establecidos legalmente, el administrado pudo haber presentado una "queja por defectos de tramitación", en los términos previstos en el artículo 158° de la Ley N° 27444; sin embargo, no lo hizo.

52. Sinersa ha indicado que, en la fecha en la cual se habría detectado la supuesta infracción (fecha de la supervisión realizada del 25 al 29 de marzo de 2011), aún se encontraba dentro del plazo para presentar el Informe de Gestión Ambiental de CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy (31 de marzo de 2011). En tal sentido, sostiene que la Administración habría considerado un hecho como infracción cuando en el momento de la supervisión no calificaba como tal.
53. Sobre el particular, debe señalarse que, de acuerdo con el principio de legalidad⁷¹ previsto en la Ley N° 27444, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente. Partiendo de ello, corresponde a esta Sala revisar los actuados obrantes en el expediente, a fin de determinar si en el presente procedimiento administrativo se realizó una debida aplicación de las normas y, en especial, verificar si a la fecha de realizada la supervisión del año 2011, se configuró o no el incumplimiento del artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM), imputado a la recurrente.
54. En primer término, debe mencionarse que el artículo 5°⁷² de la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, Reglamento de supervisión de actividades energéticas y mineras de Osinergmin (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD**) – vigente a la fecha en que se realizó la supervisión

71

LEY N° 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.

(...).

72

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 205-2009-OS/CD, Reglamento de supervisión de actividades energéticas y mineras de OSINERGMIN, publicada en el diario oficial El Peruano el 4 de noviembre de 2009.

Artículo 29.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión

29.1.- La revisión y evaluación de los informes de Supervisión que se presenten a OSINERGMIN serán realizadas por las respectivas Gerencias de Fiscalización, Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, según corresponda, en forma posterior y aleatoria, según las especialidades. Dicha revisión se efectuará de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General.

29.2.- En caso que la actividad supervisada cuente con un procedimiento específico, se obtendrá la información y se procesarán los informes, tal como lo señale dicho procedimiento, aplicándose supletoriamente el presente reglamento en lo que no se oponga a lo expresamente señalado.

29.3.- La Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente se encuentran facultadas a emitir Informes en caso de detectar observaciones o situaciones que trasgredan el marco legal y técnico vigente, debiendo consignar las disposiciones que correspondan para la subsanación de todos los incumplimientos en que incurran las empresas supervisadas. En caso de infracciones de naturaleza no subsanable, se podrá dar inicio al correspondiente procedimiento administrativo sancionador sin necesidad de formular observaciones.

29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tomar el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.

29.5.- En caso la Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente establezca que los hechos detectados son reiterativos o constituyen ilícitos administrativos sancionables que ameritan el inicio inmediato de un procedimiento administrativo sancionador no se requerirá cumplir previamente con lo establecido en los numerales 29.3 y 29.4 del presente artículo.



del 25 al 29 de marzo del 2011⁷³ – establecía que la función de supervisión comprendía las siguientes facultades:

1. Supervisar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales, técnicas o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de las personas o actividades supervisadas y que sea materia de verificación por Osinergmin.
2. Supervisar el cumplimiento de las disposiciones normativas y/o reguladoras dictadas por Osinergmin en el ejercicio de sus funciones, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el Osinergmin.
3. Supervisar la estricta aplicación y observancia de las disposiciones técnicas y legales y demás obligaciones fiscalizables referidas a la seguridad y salud en el trabajo así como la conservación y protección del ambiente en los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería.

55. De manera similar, el actual Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD**), señala que el ejercicio de la función de supervisión directa consiste en:

“...el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en:

- a) *La normativa ambiental.*
- b) *Los instrumentos de gestión ambiental. Título I. Disposiciones*
- c) *Los mandatos o disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA.*
- d) *Otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables (...).*⁷⁴

56. Es importante destacar además que, según lo establecido en el artículo 15° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD⁷⁵ antes citada, es la

⁷³ Considerando que la supervisión fue efectuada en dicha fecha, se tiene que los principios, criterios, modalidades, sistemas y procedimientos relacionados al ejercicio de la función supervisora, se encontraban regulados en la Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD, siendo esta la norma vigente durante la supervisión desarrollada del 25 al 29 de marzo de 2011 en la CH Poechos I, CH Poechos II y Curumuy. Dicho instrumento, además, resultaba de aplicación por parte de la autoridad encargada de la supervisión (Dirección de Supervisión), ello en virtud del Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprobó el inicio de proceso de transferencia al OEFA de las funciones que antes correspondían al Osinergmin, y la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD que estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad.

⁷⁴ Numeral 2.2 del Artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD.

⁷⁵ **Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA-CD, Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de febrero de 2013.**

Artículo 15.- Del Informe Técnico Acusatorio

15.1 Mediante el Informe Técnico Acusatorio, la Autoridad de Supervisión Directa somete a consideración de la Autoridad Instructora la presunta existencia de infracciones administrativas, y adjunta los medios probatorios que sustentan sus conclusiones. Estos medios probatorios comprenden los obtenidos en las actividades de evaluación o supervisión directa.

15.2 El Informe Técnico Acusatorio deberá contener lo siguiente:

- a) La exposición de las actuaciones u omisiones que constituyen indicios de la existencia de presuntas infracciones administrativas sancionables, identificando a los presuntos responsables, los medios probatorios y las obligaciones ambientales fiscalizables supuestamente incumplidas;
- b) La identificación de las medidas preventivas impuestas, de ser el caso; y

Autoridad de Supervisión Directa quien, mediante el Informe Técnico Acusatorio⁷⁶, somete a consideración de la Autoridad Instructora la presunta existencia de infracciones administrativas; no obstante, la SDI podrá incluir imputaciones adicionales a las especificadas en el referido ITA, siempre y cuando estas se encuentren sustentadas en los hallazgos formulados en la supervisión correspondiente.

57. Bajo ese contexto, como resultado de la supervisión efectuada del 25 al 29 de marzo de 2011 a la CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy, la DS emitió el Informe N° 003/004-2011/MMT consignando, entre otros, el siguiente hecho⁷⁷:

4.2 Documentación exigida por la normatividad

La información presentada por el Administrado no está actualizada y no ha sido oportunamente presentada a las autoridades competentes.

Tabla Nro. 01	
Documentación presentada por la empresa – Año 2010	
Documentación presentada	Conclusiones
Informe Anual de Gestión Ambiental – IAGA	No se cumplió con presentar el Informe anual de gestión ambiental 2010, relacionado con las Centrales hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy.

58. Sobre la base de lo indicado en el Informe de Supervisión, la SDI imputó a Sinersa el incumplir con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM, siendo que, posteriormente, la DFSAI, mediante Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI resolvió declararlo responsable⁷⁸ por el incumplimiento de dicha

c) La solicitud de apersonamiento de la Autoridad de Supervisión Directa al procedimiento administrativo sancionador, de considerarse pertinente.

15.3 La emisión de un Informe Técnico Acusatorio no requiere necesariamente la previa emisión del Informe de Supervisión.

15.4 Los medios probatorios que sustenten el Informe Técnico Acusatorio podrán ser recabados en las acciones de supervisión y podrán también sustentarse en la información que la Autoridad de Supervisión Directa obtenga de diversos medios para tales efectos.

15.5 El Informe Técnico Acusatorio deberá ser remitido inmediatamente a la Autoridad Instructora para que proceda a la emisión de la resolución de imputación de cargos, de conformidad con lo regulado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD.

⁷⁶ El cual contiene, entre otros, la exposición de actuaciones y omisiones que constituyen indicios de la existencia de presuntas infracciones administrativas sancionables, según el numeral 15.2 de la Resolución de Consejo Directivo 007-2013-OEFA-CD.

⁷⁷ Fojas 18 y reverso.

⁷⁸ En efecto, tanto la Resolución Subdirectoral N° 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI, como la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI, se sustentaron en el Informe de Supervisión:

- De acuerdo con la Resolución Subdirectoral N° 179-2013-OEFA-DFSAI/SDI, la referida conducta infractora configuraba incumplimiento al artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM "... toda vez que SINERSA no habría presentado dentro del plazo legal establecido los Informes Anuales de Gestión Ambiental de las Centrales Hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy, correspondiente al año 2010." (Fojas 52 y 53 reverso).
- Conforme se advierte de la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI, la Autoridad Decisora al momento de analizar los hechos detectados en la supervisión señaló que: "De acuerdo a lo mencionado en



disposición. El detalle de la imputación efectuada por la SDI se muestra en el Cuadro N° 3 a continuación:

Cuadro N° 3: Imputación de infracción

N°	Presunta conducta infractora	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica la supuesta infracción y establece la eventual sanción	Eventual sanción
1	Sindicato Energético S.A. no habría presentado el Informe Anual de Gestión Ambiental del año 2010 relacionado con las Centrales Hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy	Artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM.	Numeral 3.3 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	De 1 hasta 500 UIT.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1173-2014-OEFA/DFSAI/SDI.
Elaboración: TFA.

59. Ahora bien; el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM – disposición que de acuerdo con la SDI y la DFSAI fue incumplida por Sinersa – señala lo siguiente:

Artículo 8°.- Los Titulares de las Concesiones y/o Autorizaciones deberán presentar anualmente un informe del ejercicio anterior, antes del 31 de Marzo del año siguiente, suscrito por un Auditor Ambiental, registrado en el Ministerio, dando cuenta sobre el cumplimiento de la legislación ambiental vigente, recomendaciones del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) si lo hubiera y de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) aprobados previamente, así como un informe consolidado de los controles efectuados a sus emisiones y/o vertimientos de residuos conforme al Anexo 2. (Énfasis agregado)

60. Partiendo de ello, del texto del referido artículo, se observa que Sinersa contaba hasta el 30 de marzo de 2011 para presentar el Informe Anual de Gestión Ambiental correspondiente al año 2010 ante la autoridad competente. En ese sentido, si pasada dicha fecha (es decir, del 31 de marzo de 2011 en adelante), se hubiese acreditado que Sinersa no cumplió con presentar el referido documento, entonces dicha empresa habría incumplido con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM y, por tanto, se convertiría en responsable administrativo, conforme al numeral 3.3 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

61. Tomando en consideración lo antes expuesto; en el presente procedimiento, la DFSAI halló responsable a Sinersa sustentándose en un hecho que a la fecha de su detección (supervisión del 25 al 29 de marzo de 2011) no configuraba un incumplimiento al artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM, toda vez que en

el Informe de Supervisión, SINERSA no habría cumplido con presentar el informe anual de gestión ambiental del año 2010 correspondiente a las centrales hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy dentro del plazo legal establecido (...). En ese sentido, SINERSA habría incumplido el artículo 8° del [Decreto Supremo N° 029-94-EM], en concordancia con el literal h) del artículo 31° de la LCE, en la medida que no habría remitido al OEFA el informe anual de gestión ambiental del año 2010 antes del 31 de marzo de 2011". (Foja 283 reverso)

dicha fecha no había vencido aun el plazo para que la recurrente presente el informe anual de gestión ambiental correspondiente al año 2010.

62. En ese escenario, al haberse determinado que en el presente caso la obligación ambiental contenida en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM no le era exigible a Sinersa – ello, en virtud al hecho imputado – esta Sala considera que debe revocarse la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014 en este extremo, y en consecuencia, disponer el archivo del PAS iniciado contra la citada empresa.

VI.4 Si la obligación de presentar el reporte de monitoreo de efluentes del año 2010 puede ser cumplida mediante la remisión de la declaración del referido reporte a través del sistema extranet del OEFA.

63. Sinersa señaló que no podía ser hallada responsable por no haber presentado el reporte de monitoreo de efluente correspondiente al año 2010, toda vez que mediante la Resolución Subdirectoral N° 1240-2013-OEFA/DFSAI/SDI, se dispuso que no existía mérito para iniciar un procedimiento sancionador en su contra por no haber declarado a través del sistema extranet del OEFA el reporte de monitoreo correspondiente al primer trimestre del año 2010.

64. Respecto de este punto debe mencionarse que, de acuerdo con la Resolución Subdirectoral N° 1240-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de diciembre de 2013⁷⁹, la SDI declaró que no existía mérito para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Sinersa por **"no haber declarado a través del Sistema Extranet los Informes de Monitoreo**, correspondientes al año 2009 y al primer trimestre del año 2010", obligación recogida en el numeral 6.1 del punto 6 del procedimiento N° 245-2007-OS/CD.

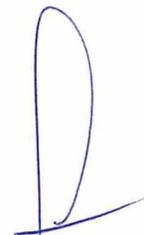
65. No obstante, en el presente procedimiento administrativo, la DFSAI halló responsable a Sinersa por incumplir lo dispuesto en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA, el cual señala lo siguiente:

***Artículo 9°.-** Los responsables de las actividades de electricidad están obligados a efectuar el muestreo de los efluentes y sus análisis químicos con una frecuencia mensual. Los reportes corresponderán a los trimestres que concluyen en los meses de marzo, junio, setiembre y diciembre y serán presentados el último día hábil del mes siguiente al trimestre vencido a la Dirección General de Electricidad. Los reportes se presentarán por duplicado en forma impresa y en medio magnético.*

66. Como se aprecia, el artículo citado precedentemente recoge la obligación que tienen las empresas del sector eléctrico de presentar ante la autoridad correspondiente el reporte de efluentes hasta el último día hábil del mes siguiente al trimestre vencido.

⁷⁹ Fojas 190 a 196.

67. Ahora bien, el sistema extranet al cual hace mención Sinersa está referido al entonces vigente procedimiento para la supervisión ambiental de las empresas eléctricas aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 245-2007-OS/CD.
68. Conforme a lo dispuesto en el numeral 5 y 6.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 245-2007-OS/CD⁸⁰ antes citada, mediante dicho procedimiento, las empresas del sector eléctrico estaban obligadas a registrar los datos relacionados a la presentación y/o aprobación de instrumentos tales como el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, Plan de Contingencias, Estudios de Impacto Ambiental, entre otros, así como a adjuntar los referidos instrumentos a través del **sistema extranet implementado por el Osinergmin**. Para tal efecto, las referidas empresas contaban con un plazo máximo de quince (15) días calendario posteriores a los establecidos en la normativa ambiental vigente, a fin de que dicha información sea ingresada en el mencionado sistema.
69. En ese sentido, una vez cumplida la obligación establecida en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA (presentación de reportes de monitoreo de efluentes ante la autoridad competente), la empresa debía registrar los datos del documento mediante el cual presentó el respectivo instrumento, contando para ello con quince (15) días contados desde el vencimiento del plazo establecido en la


⁸⁰ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 245-2007-OS-CD, Procedimiento para la supervisión ambiental de las empresas eléctricas y su Exposición de Motivos, publicado en el diario oficial El Peruano el 16 de mayo de 2007

5. METODOLOGÍA

Mediante el Procedimiento, el OSINERGMIN establece el requerimiento de información y datos de la empresa que permitan efectuar la supervisión ambiental de las actividades eléctricas. Para alcanzar el objetivo propuesto se aplica la siguiente metodología:

- Las empresas proporcionarán la información requerida en el numeral 6 del Procedimiento dentro de los plazos establecidos. Dicha información está referida a: la presentación de los Instrumentos de Gestión Ambiental establecidos por la normatividad, Aspectos Ambientales Significativos y actividades comprometidas para su mitigación, resultados de monitoreo y control ambiental, así como el manejo de residuos sólidos;
- La supervisión se realiza a las empresas mediante la evaluación de la información proporcionada por las mismas, verificando la ejecución de las actividades comprometidas y el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente;
- De acuerdo al programa anual de supervisión, el OSINERGMIN en una muestra representativa, realizará inspecciones de campo para validar lo informado por las empresas, así como el cumplimiento de la normatividad ambiental y sus compromisos. Lo expuesto no exceptúa la realización de inspecciones no programadas; y
- El periodo de la supervisión comprende entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año.

6. REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN

La información requerida en el Procedimiento debe ser presentadas por las empresas mediante el sistema extranet implementada por el OSINERGMIN, para cada una de sus instalaciones, en calidad de declaración jurada.

Las empresas deben mantener a disposición del OSINERGMIN todos los documentos fuentes de la mencionada información por un plazo mínimo de 5 años, para las supervisiones que el Organismo estime conveniente.

La información requerida es la siguiente:

6.1 Documentación exigida por la normatividad

Las empresas eléctricas deben declarar al OSINERGMIN sobre los datos relacionados a la presentación y/o aprobación de los documentos señalados en el Cuadro N° 1. La información es presentada dentro del plazo máximo de 15 días calendario posterior a los establecidos en la normativa ambiental vigente, para cada uno de los documentos.

En relación a la designación del Auditor Ambiental Interno (responsable ambiental), la información es presentada dentro de los 15 días calendario de registrarse un nuevo nombramiento."

normativa para la presentación de dicho reporte (último día hábil del mes siguiente al trimestre vencido).

70. Conforme a lo anterior, los supuestos y consecuencias de ambas disposiciones (artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA y numeral 6.1 del punto 6 del procedimiento N° 245-2007-OS/CD) son distintas, razón por la cual el cumplimiento de una de ellas no podría ser considerado como el cumplimiento de la otra.
71. En consecuencia, si bien la Resolución Subdirectoral N° 1240-2013-OEFA/DFSAI/SDI resolvió declarar que no existía mérito para iniciar un procedimiento sancionador contra Sinersa, ello se derivó de un hecho distinto al que es materia del presente procedimiento sancionador. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado y confirmar la resolución apelada respecto de esta infracción.

VI.5 Si Sinersa presentó el reporte de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestre del año 2010 y la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 dentro del plazo legal.

72. En relación a esta cuestión controvertida, Sinersa sostiene que obran en el expediente administrativo los reportes de monitoreo de efluentes correspondientes al segundo y tercer trimestre del año 2010, así como la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a la CH Poechos I y CH Poechos II; no obstante, indica que la DFSAI no los valoró concluyendo, erróneamente, que Sinersa no presentó los mencionados documentos.

Sobre la presentación de los reportes de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestre del año 2010

73. Conforme se indicó anteriormente, el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA establece que los reportes trimestrales de efluentes deben ser presentados el último día hábil del mes siguiente al trimestre vencido ante la Dirección General de Electricidad del Minem.
74. Al respecto, cabe señalar que el plazo máximo con el que Sinersa contaba para presentar el reporte de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestre del año 2010 vencía el 31 de julio y 31 de octubre de 2010, respectivamente.
75. A fin de sustentar el cumplimiento de la obligación materia de evaluación respecto al reporte de efluentes correspondiente al segundo trimestre del año 2010, Sinersa presentó la visualización de una "captura de pantalla" del sistema extranet del OEFA⁸¹. De la revisión de lo declarado en el referido sistema⁸², no se advierte que

⁸¹ Fojas 74, 75 y 319.

⁸² De lo informado por la DS, en el referido sistema no se tiene información sobre el particular.

haya cumplido con presentar ante la autoridad correspondiente el reporte de monitoreo de efluentes por dicho periodo.

76. Por otro lado, respecto a la presentación del reporte de monitoreo correspondiente al tercer trimestre del año 2010, si bien mediante Carta N° C.1490/2010-SINERSA⁸³, Sinersa remitió a la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos (en adelante, **DGAAE**) del Minem el documento denominado "Informe del Tercer Reporte Trimestral 2010 de Efluentes Líquidos", se advierte que este fue presentado el 2 de noviembre de 2010; es decir, fuera del plazo previsto en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA. De igual forma, de la vista del sistema extranet⁸⁴, no es posible verificar que la recurrente haya presentado este reporte dentro del plazo previsto en la norma.
77. Por consiguiente, considerando que de la evaluación de los medios probatorios presentados por Sinersa se acredita que no cumplió con presentar el reporte de monitoreo de efluentes del segundo y tercer trimestre del año 2010 dentro del plazo previsto en la norma, se concluye que dicha empresa incumplió lo previsto en el artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA.
78. En tal sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en su recurso administrativo, y confirmar la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAL en el presente extremo.

Sobre la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010

79. En relación a la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a las CH Poechos I y CH Poechos II, Sinersa sostiene que este fue presentado dentro del plazo previsto para ello; no obstante, la DFSAL no lo valoró, concluyendo, erróneamente, que incumplió con su remisión.
80. De conformidad con el artículo 37° de la Ley N° 27314⁸⁵, en concordancia con el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁸⁶, Sinersa, como generador

⁸³ Fojas 82 y 83.

⁸⁴ Fojas 72, 73 y 318.

⁸⁵ **LEY N° 27314.**

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:

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.

(...)"

⁸⁶ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 115°.- Declaración de Manejo de Residuos

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.

de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, tiene la obligación formal de presentar a la autoridad fiscalizadora, dentro de los quince (15) días hábiles de cada año, entre otros instrumentos, la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos. Bajo ese contexto, el plazo máximo con el que contaba para presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2010, vencía el 21 de enero de 2011.

81. De la revisión de los documentos que obran en el expediente⁸⁷ – que, de acuerdo con Sinersa probarían que presentó ante la autoridad correspondiente la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 de la CH Poechos I y CH Poechos II – se advierte que el 21 de enero de 2011, la recurrente a través de las Cartas N^{os} C.133/2011-SINERSA y C.134/2011-SINERSA indicó que remitía (tanto al Osinergmin como a la DGAAE del Minem) el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011 para la CH Poechos I y CH Poechos II, precisando, en el contenido de cada una de dichas comunicaciones, que el plan de manejo “...contiene el Plan de Contingencia del año 2011 relacionada con el Manejo de Residuos peligrosos, asimismo se adjunta el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos año 2010 y la **Declaración de Manejo de Residuos Sólidos 2010**”⁸⁸. (Énfasis agregado)
82. Con relación a ello, si bien de las referidas cartas Sinersa indicó presentar, entre otros documentos, la declaración de manejo de residuos sólidos del año 2010 respecto a dichas centrales hidroeléctricas, no se advierte que ello haya ocurrido, dado que no obra en el expediente administrativo los documentos que habría presentado a través de dichas cartas⁸⁹.
83. Sin perjuicio de ello, en virtud al principio de verdad material⁹⁰, y a efectos de verificar plenamente el cumplimiento de dicha obligación, de la revisión de la información contenida en el sistema extranet del OEFA se aprecia lo siguiente:

⁸⁷ Cartas N^{os} C.133/2011-SINERSA (foja 59) y C.134/2011-SINERSA (foja 56); cargos de documentos de Osinergmin en los que se indica que Sinersa ingresó con fecha 21 de enero de 2011 las Cartas N^{os} C.133/2011-SINERSA (foja 61) y C.134/2011-SINERSA (foja 58); y los cargos de recepción al Minem de las Cartas N^{os} C.133/2011-SINERSA (foja 60) y C.134/2011-SINERSA (foja 57).

⁸⁸ Fojas 59 y 56.

⁸⁹ Al respecto debe recordarse que de acuerdo con el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444, corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o formular alegaciones.

⁹⁰ LEY N° 27444.

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:

(...)

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

(...)

Cuadro N° 4: Detalle de los documentos ingresados por Sinersa al sistema extranet a través de las Cartas N°s C.133/2011-SINERSA y C.134/2011-SINERSA

Declaración y Plan de Manejo de Residuos - Presentó el Plan de Manejo de Residuos dentro del plazo.					
Código	Doc. Presentación	Fecha Presentación	Archivo Inst. Gestión	Archivo Doc. Autorización	Declarado
760	C.274/2001-P-SINERSA	01/10/2001	Inst. Gestión	Doc. Autorización	30/10/2007 18:52:27
761	MEMORÁNDUM N° 712/2001-SINERSA	13/11/2001	Inst. Gestión	Doc. Autorización	30/10/2007 19:01:48
2381	C.274/2001-P-SINERSA	01/10/2001	Inst. Gestión	Doc. Autorización	31/03/2008 16:49:30
6072	MEMORANDUM N° 285/2008 SINERSA	03/03/2008	Inst. Gestión	Doc. Autorización	02/08/2009
6073	MEMORANDUM N° 286/2008-SINERSA	03/03/2008	Inst. Gestión	Doc. Autorización	02/08/2009 15:49:41
9989	C.1345/2010-SINERSA	06/10/2010	Inst. Gestión	Doc. Autorización	11/10/2010 16:45:58
9990	C.1346/2010-SINERSA	06/10/2010	Inst. Gestión	Doc. Autorización	11/10/2010 16:49:40
9991	C.1343/2010-SINERSA	06/10/2010	Inst. Gestión	Doc. Autorización	11/10/2010 16:51:48
9992	C.1342/2010-SINERSA	06/10/2010	Inst. Gestión	Doc. Autorización	11/10/2010 16:58:44
10620	C.135/2011-SINERSA MANIFIESTO RESIDUOS 2010 CH CURUMUY	21/01/2011	Inst. Gestión	Doc. Autorización	21/01/2011 23:07:20
10617	C.134/2011-SINERSA	21/01/2011	Inst. Gestión	Doc. Autorización	21/01/2011 21:59:44
10618	C.133/2011-SINERSA MANIFIESTO RESIDUOS 2010 CH POECHOS 1	21/01/2011	Inst. Gestión	Doc. Autorización	21/01/2011 22:56:37
10615	C.133/2011-SINERSA	21/01/2011	Inst. Gestión	Doc. Autorización	21/01/2011 21:52:36
10616	C.134/2011-SINERSA	21/01/2011	Inst. Gestión	Doc. Autorización	21/01/2011 21:56:30

Fuente: Información del Sistema Extranet del OEFA remitida por la DS
Elaboración: TFA

84. De la imagen precedente se constata que con Código N° 10617, 10615 y 10616, Sinersa registró, en el sistema extranet, las Cartas N°s C.133/2011-SINERSA y C.134/2011-SINERSA, ambas de fecha 21 de enero de 2011.
85. De la revisión de los documentos asociados a las referidas cartas⁹¹ se puede constatar que estas tratan solamente del plan de manejo de residuos sólidos del 2011 de la CH Poechos I y CH Poechos II, no advirtiéndose de las mismas la declaración de manejo de residuos sólidos del año 2010 de ambas centrales hidroeléctricas, tal como lo sostiene la recurrente⁹².

⁹¹ Cabe precisar que la Dirección de Supervisión del OEFA remitió información que la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Ambiental le requirió en relación a la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a las CH Poechos I y CH Poechos II, la misma que fue incorporada al expediente a través de una Razón de Secretaría. Dicha información obra a fojas 455 a 459 del Expediente.

⁹² En efecto, en dicho documento Sinersa indicó que "... Con la finalidad de proteger la salud del personal que labora en dichas instalaciones y de preservar el medio ambiente se ha elaborado el presente Plan de Manejo de Residuos para el año 2011" (primer párrafo de la Introducción). De igual modo, de la lectura del citado documento se advierte que este contiene la relación de residuos sólidos peligrosos proyectados al año 2011.

86. Por consiguiente, de los medios de prueba señalados precedentemente, se ha podido verificar que Sinersa no presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 correspondiente a la CH Poechos I y CH Poechos II, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Ley 27314, concordado con el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, quedando acreditada así la comisión de la infracción contenida en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

VI.6. Si la infracción subsanada con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador exime de responsabilidad a la recurrente.

Sobre los hechos imputados N°s 4 (no realizar la caracterización de los residuos sólidos generados en la CH Poechos I, CH Poechos II y Curumuy) y 6 (la CH Curumuy no cuenta con un área para el almacenamiento intermedio de residuos sólidos peligrosos)

87. La recurrente argumentó que implementó las recomendaciones referidas a las infracciones N°s 4 y 6 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, con lo cual había subsanado las presuntas conductas infractoras, concluyendo que resultaba incongruente que la DFSAI lo declare responsable por ellas.
88. Sobre el particular, corresponde señalar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁹³, el cese de la conducta que constituye una infracción administrativa, así como la reversión o remediación de sus efectos, no configuran supuestos de sustracción de la materia.
89. En tal sentido, si bien la DFSAI determinó que Sinersa subsanó la infracción N° 4⁹⁴ e infracción N° 6⁹⁵ del Cuadro N° 1 de la presente resolución, ello no exime de responsabilidad al administrado, razón por la cual corresponde desestimar lo alegado por la recurrente y confirmar la decisión adoptada en el presente extremo mediante la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI.
90. Asimismo, cabe precisar que, durante la tramitación del presente PAS, fue emitida la Ley N° 30230 (publicada el 12 de julio de 2014), la cual dispuso, en su artículo 19°, que durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

⁹³ 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.

⁹⁴ Ver considerandos N°s 102 y 103 de la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI (Fojas 276 y 277 reverso).

⁹⁵ Ver considerandos N°s 150 y 151 de la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI (Fojas 269 y 270 reverso).

91. En ese contexto, el OEFA emitió posteriormente la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, ello con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 y, de esta manera, asegurar su cumplimiento eficaz⁹⁶. Cabe destacar que el artículo 2° de dicho dispositivo señala que, tratándose de procedimientos sancionadores en trámite (como en el presente caso) “(...) en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa (...)”. (Subrayado agregado).
92. En orden a lo señalado, la DFSAI resolvió declarar la existencia de responsabilidad de Sinersa conforme a la normativa vigente. En virtud a ello, corresponde desestimar los argumentos formulados por la recurrente en este extremo de su apelación.

VI.7. Si al momento de efectuarse la supervisión del año 2011 Sinersa cumplió con manejar adecuadamente sus residuos sólidos.

Respecto a realizar la caracterización de los residuos sólidos generados en las centrales hidroeléctricas Poechos I, Poechos II y Curumuy (Infracción N° 4), y sobre la falta de un área para el almacenamiento intermedio de residuos sólidos peligrosos (Infracción N° 6).

93. Sinersa sostiene que ha venido cumpliendo a cabalidad las disposiciones ambientales referidas a la gestión y manejo de residuos sólidos en las CH Poechos I, CH Poechos II y CH Curumuy. Para tales efectos, presentó el documento denominado “Lista de verificación de campo Tema Medio Ambiente Programa de Supervisión Eléctrica 2003”⁹⁷ con el propósito de acreditar que cumple con la legislación correspondiente.

⁹⁶ El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, cuyo ente rector es el OEFA, tiene como finalidad, entre otras, asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas.

LEY N° 29325.

Artículo 3°.- Finalidad

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

⁹⁷ Foja 67.

94. Asimismo señala que a la fecha de la supervisión (25 al 29 de marzo de 2011), contaba con un área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos dentro del área de la CH Curumuy, lo cual estaría constatado en el acta de la supervisión efectuada en octubre de 2003 por el Osinerg.
95. Sobre el particular, la normativa de residuos sólidos tiene por objeto que la gestión y manejo de los mismos se lleve a cabo de manera eficiente y no represente riesgos para el medio ambiente ni para las personas, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana⁹⁸.
96. Para dicho fin, se han contemplado como obligaciones para el generador de residuos sólidos las recogidas en el numeral 25.2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, así como en los artículos 38°, 39° y 41° del citado instrumento⁹⁹. Estas disposiciones establecen que el generador debe acondicionar y

⁹⁸

LEY N° 27314.

Artículo 1°.- Objeto

La presente Ley establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.

⁹⁹

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;

(...)

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

Artículo 41°.- Almacenamiento en las unidades productivas

El almacenamiento en las unidades productivas, denominado almacenamiento intermedio, podrá realizarse mediante el uso de un contenedor seguro y sanitario; el cual deberá estar ubicado en las unidades donde se generan los residuos peligrosos, en un área apropiada, de donde serán removidos hacia el almacenamiento central. Este almacenamiento, debe cumplir con los aspectos indicados en el artículo anterior, según corresponda.

almacenar sus residuos sólidos de acuerdo con sus características físicas y químicas, de tal manera que estos se manejen de forma sanitaria y ambientalmente adecuada; es decir, a fin de prevenir impactos negativos a la salud y al medio ambiente.

97. A fin de verificar el cumplimiento de dichas obligaciones, se llevó a cabo la supervisión del 25 al 29 de marzo de 2011 por parte de la DS, observándose lo siguiente:

1. *"En las centrales hidroeléctricas Poechos I, II y Curumuy, no se realiza la caracterización de los residuos generados tal como establece el D.S. N° 057-2004-PCM, artículo 25°. Asimismo, no se ubicaron áreas que estuvieran destinadas para dicho fin, se encontraron materiales fuera de uso (chatarras, llantas, fierros, maderas, etc) ubicados a la intemperie, sin clasificar y cilindros no rotulados con residuos, etc."*¹⁰⁰.

98. Tal afirmación se complementa con las vistas fotográficas N°s 2, 3 y 4 del Informe de Supervisión en las cuales se aprecia residuos sólidos sin ningún tipo de clasificación o acondicionamiento¹⁰¹.

99. Asimismo, en la citada supervisión la DS observó:

2. *CH. Curumuy: La Central hidroeléctrica Curumuy no cuenta con área para el almacenamiento de residuos peligrosos que cumpla con las condiciones establecidas en el D.S. N° 057-2004-PC, artículo 41°. Se encontraron cilindros con aceites usados y cilindros donde se disponen materiales contaminados con hidrocarburos ubicados a la intemperie."*¹⁰²

100. De manera similar, tal afirmación se encuentra complementada con las vistas fotográficas N°s 9 y 10 del Informe de Supervisión en cuyas descripciones se indica que *"cilindro con basura industrial ubicados a la intemperie sin considerar las condiciones establecidas por el reglamento de residuos sólidos para el almacenamiento de residuos peligrosos"*.¹⁰³

101. En ese sentido, lo observado por el supervisor ameritaba que Sinersa maneje adecuadamente sus residuos y, en particular que los acondicione y almacene en un área destinada para dicho fin, considerando su característica de peligrosidad.

102. Es necesario advertir que dicho deber por parte del generador no se agota en una determinada actuación o en un determinado momento; más bien, la obligación de manejar adecuadamente los residuos sólidos que genera es permanente y continua. En tal sentido, si bien en supervisiones anteriores (como aquella realizada en el

¹⁰⁰ Fojas 16 y 17 reverso.

¹⁰¹ Foja 16 y su reverso.

¹⁰² Foja 15 reverso.

¹⁰³ Fojas 14 y su reverso.

año 2003 a la CH Poechos I), Sinersa podría haber manejado de forma adecuada sus residuos, ello no implica que dicha situación se dé de manera permanente en el tiempo, siendo que ello será determinado en su momento por la autoridad supervisora. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos de la impugnante en este extremo de su recurso.

Respecto a la medida correctiva

103. Finalmente, cabe precisar que, respecto a la medida correctiva impuesta por la DFSAI, Sinersa indicó que “...se encuentra realizando todas las acciones correspondientes con la finalidad de cumplir a cabalidad con la medida correctiva impuesta dentro del plazo dispuesto por el OEFA”¹⁰⁴. Por tal motivo, corresponderá a la autoridad competente – y no a esta Sala – evaluar si dicha medida fue cumplida conforme a lo ordenado por la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI.

De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014, en el extremo que determinó la responsabilidad de Sindicato Energético S.A. por incumplimiento al artículo 9° de la Resolución Directoral N° 008-97-EM/DGAA, numeral 37.2 del artículo 37° de la Ley N° 27314, numeral 25.2 del artículo 25°, primer párrafo del artículo 38° y numeral 38.2 del mismo artículo, numerales 39.1 y 39.5 del artículo 39°, artículo 41° y artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 507-2014-OEFA/DFSAI del 28 de agosto de 2014, en el extremo que determinó responsabilidad de Sindicato Energético S.A. por incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 029-94-EM y, en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo en dicho extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

¹⁰⁴



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

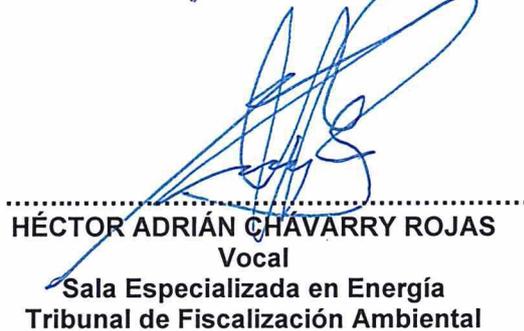
Tribunal de
Fiscalización Ambiental

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Sindicato Energético S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ
Presidente
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HUMBERTO ÁNGEL ZÚNIGA SCHRODER
Vocal
Sala Especializada en Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental