



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° 015-2015-OEFA/TFA-SEE**

EXPEDIENTE : 1801-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : CHINANGO S.A.C.  
SECTOR : ELECTRICIDAD  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 639-2014-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2014, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa Chinango S.A.C., por incumplir lo dispuesto en el numeral 22 del Anexo 1 del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, al haberse verificado que la referida empresa no contaba con un plan de contingencia que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales".

Lima, 21 de abril de 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Chinango S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Chinango**) es una empresa de generación eléctrica que opera la Central Hidroeléctrica de Chimay (en adelante, **CH Chimay**), ubicada en el distrito de Monobamba, provincia de Jauja, departamento de Junín, y que hace uso de los recursos hídricos del río Tulumayo<sup>2</sup>.
2. Mediante Memorando N° 699-98-EM/DGAA del 4 de mayo de 1998<sup>3</sup>, la Dirección General de Asuntos Ambientales (en adelante, **DGAA**) del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**) dio conformidad al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Central Hidroeléctrica de Chimay" (en adelante, **EIA**).
3. Del 24 al 27 de abril de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) efectuó

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20518723040.

<sup>2</sup> Es importante señalar que mediante Resolución Suprema N° 090-98-EM, publicada el 4 de setiembre de 1998, se otorgó a favor de la empresa Peruana de Energía S.A. la concesión definitiva para realizar la actividad de generación de energía eléctrica en la CH Chimay, aprobándose el Contrato de Concesión N° 129-98. Posteriormente, por Resolución Suprema N° 035-99, publicada el 25 de febrero de 1999, se aprobó la transferencia de la concesión de la CH Chimay a favor de Empresa de Generación Eléctrica de Lima S.A.A. (EDEGEL). Finalmente, a través de Resolución Suprema N° 032-2009 del 23 de mayo de 2009, se aprobó la transferencia de la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación eléctrica en al CH Chimay a favor de la empresa Chinango S.A.C.

<sup>3</sup> Foja 12.

una supervisión regular que comprendió a la CH Chimay, la Presa Tulumayo, Toma Tarma y la Central Hidroeléctrica Yanango; ello con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos por la administrada en sus instrumentos de gestión ambiental (en adelante, **Supervisión Regular 2013**). En atención a la referida supervisión, la DS elaboró el Informe N° 060-2013-OEFA/DS-ELE (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>4</sup>.

4. Mediante Carta N° 1004-2014-OEFA/DS del 12 de junio del 2014<sup>5</sup>, la DS otorgó a Chinango un plazo de tres (3) días para que cumpla con remitir los documentos que acreditasen el cumplimiento de las recomendaciones formuladas respecto de los hallazgos detectados en la **Supervisión Regular 2013**. En respuesta a dicho requerimiento, mediante escrito de fecha 18 de junio de 2014<sup>6</sup>, Chinango presentó el documento denominado "Plan de Contingencias frente a peligros geológicos e Hidrometeorológicos en la Cuenca del Río Tulumayo – 2014".
5. El 20 de agosto de 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA (en adelante, **SDI**) notificó a Chinango la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI<sup>7</sup>, a través de la cual se dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra<sup>8</sup>.
6. El 10 de septiembre de 2014, Chinango presentó sus descargos respecto de las imputaciones efectuadas por la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI<sup>9</sup>.
7. Mediante Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2014<sup>10</sup>, la Dirección de Fiscalización Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Chinango, conforme al detalle incluido en el Cuadro N° 1 a continuación:

---

<sup>4</sup> Fojas 13 a 54.

<sup>5</sup> Foja 56.

<sup>6</sup> Foja 58 a 116.

<sup>7</sup> Fojas 117 a 121.

<sup>8</sup> Cabe señalar que por Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 1 de octubre de 2014, la SDI rectificó los errores materiales contenidos en los numerales 11 y 29 de la parte considerativa de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI, así como la norma referida a la presunta conducta infractora indicada en el segundo numeral del artículo 1° de la parte resolutive de dicho pronunciamiento.

<sup>9</sup> Fojas 123 a 353.

<sup>10</sup> Fojas 381 a 396.

**Cuadro 1: Detalle de la determinación de responsabilidad administrativa por parte de Chinango**

HECHO IMPUTADO	NORMA SUSTANTIVA	NORMA TIPIFICADORA
Chinango S.A.C. no cuenta con un plan de contingencia que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales.	Numeral 22 del Anexo 1 del Decreto supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844.	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

De manera adicional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de la resolución directoral en cuestión, la DFSAI consideró que no resultaba pertinente el dictado de medida correctiva alguna por la comisión de la infracción indicada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. Asimismo, de acuerdo con lo señalado en el artículo 5° del pronunciamiento bajo análisis, dicho órgano resolutorio dispuso inscribir la citada resolución en el Registro de Actos Administrativos del OEFA<sup>11</sup>.

8. La Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) En la Supervisión Regular 2013 se detectó que Chinango no contaba con un plan de contingencia para la CH Chimay y la Presa Tulumayo que previera las medidas para contrarrestar las emergencias suscitadas por la ocurrencia de desastres naturales, siendo este hecho recogido en el Informe N° 060-2013-OEFA/DS-ELE y analizado en el Informe Técnico Acusatorio N° 250-2014-OEFA/DS<sup>12</sup>.
- b) Asimismo, de la revisión efectuada al numeral 5.5. del EIA del Proyecto CH Chimay, se constató que dicho instrumento no contenía un plan de contingencia específico para desastres naturales.

<sup>11</sup> El Artículo 3° de la parte resolutoria de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, del 31 de octubre de 2014, dispuso el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, en virtud de la declaración de la prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora del OEFA en el extremo referido a:

- Hecho imputado N° 1: Incumplimiento de lo dispuesto en el Literal p) del artículo 201° del Decreto Supremo N° 009-93-EM, por no cumplir con una disposición emitida por el Minem (EIA), en tanto no realizó el monitoreo relacionado a la reducción o eliminación del hábitat acuático y terrestre.

<sup>12</sup> Cabe señalar que, conforme ha sido precisado en el considerando 23 de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, el Informe N° 060-2013-OEFA/DS-ELE constituye medio probatorio fehaciente de los hechos detectados en la Supervisión Regular 2013. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 16° del Decreto Supremo N° 012-2012-OEFA/DFSAI, la información contenida en el referido documento se presume cierta, salvo prueba en contrario.

- c) Conforme a los hechos indicados, la DFSAI concluyó que había quedado acreditado que Chinango no contaba con un plan de contingencia para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales, configurándose así una infracción a lo establecido en el numeral 22 del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 29-94-EM, que aprueba el Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (en adelante, **Decreto Supremo N° 29-94-EM**). Por consiguiente, procedió a declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa.
- d) No obstante lo anterior, la DFSAI indicó que, de la revisión efectuada a los documentos presentados por la recurrente para subsanar la presente conducta infractora (escritos remitidos el 18 de junio y 10 de septiembre de 2014), se habría verificado el levantamiento de la observación detectada en la Supervisión Regular 2013, razón por la cual no correspondía ordenar una medida correctiva en el presente extremo.

9. El 14 de noviembre de 2014, Chinango interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

*Sobre la supuesta vulneración del derecho al debido procedimiento de Chinango*

- (i) La recurrente señaló que la rectificación efectuada a través de la Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA-DFSAI/SDI (referida a la base normativa de la segunda imputación detallada en la Notificación de Cargos) no constituye un error material, sino un cambio sustancial en el presente procedimiento.
- (ii) Del mismo modo, indicó que se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento establecido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), al no habersele otorgado un plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la resolución de rectificación, a efectos de que pueda presentar sus descargos<sup>13</sup>, ello de

<sup>13</sup> Señala, en tal sentido, lo siguiente:

*"Como se puede apreciar, la SDI ha considerado como un error material el haber indicado otra norma legal que establece la obligación para la segunda presunta conducta infractora contenida en la Notificación de Cargos, rectificándola por otra norma, lo cual no constituye un error material sino más bien un cambio sustancial en el presente procedimiento.*

*En efecto, la rectificación de la base normativa de una imputación no puede ser considerada como un error material, puesto que dicho cambio implica alterar el contenido sustancial de la decisión a recaer en el procedimiento.*

*En ese sentido, la modificación de la base normativa sobre la cual se sustenta una imputación necesariamente debe tener como consecuencia el que se conceda al administrado imputado un plazo similar al concedido originalmente en la Notificación de Cargos para que este pueda hacer valer sus derechos y efectuar los descargos correspondientes considerando el cambio en la base normativa de la imputación". (páginas 9 y 10 de su recurso de apelación, fojas 406 y 407).*



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

*Respecto a la obligación de Chinango de contar con un plan de contingencia que contenga medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales*

- (i) Chinango señaló no haber incumplido las normas que fundamentan su supuesta responsabilidad administrativa, toda vez que ni el artículo 14°, ni el numeral 22 del Anexo I del Decreto Supremo N° 29-94-EM establecen la obligación de los titulares de los proyectos eléctricos de contar con planes de contingencia específicos para desastres naturales.
- (ii) Además, indicó que la DFSAI, a través de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, habría reconocido que el Decreto Supremo N° 29-94-EM (norma vigente desde el año 1994), no prevé la presentación de planes de contingencias específicos para desastres naturales. En tal sentido, solicitó la revocación del presente extremo de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI.

## II. COMPETENCIA

- 10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>14</sup>, se crea el OEFA.
- 11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011<sup>15</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico

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

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>15</sup> 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

especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 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 OEFA<sup>16</sup>.
13. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>17</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>18</sup> al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>19</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

---

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.

16

**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.

17

**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.

18

**LEY N° 28964.**

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

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

19

**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.

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>20</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>21</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>22</sup>.
16. 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**)<sup>23</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y

20

#### 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.

21

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.

22

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

23

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.

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

17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. 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.
18. 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 ambiente<sup>24</sup>.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>25</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>26</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>27</sup>.
20. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

<sup>24</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>25</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

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

(...)

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

<sup>26</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

<sup>27</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.



21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>28</sup>.
22. 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso, son las siguientes:
- (i) Si la rectificación del error material efectuada por la SDI a través de la Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA-DFSAI/SDI, habría vulnerado el principio del debido procedimiento previsto en la Ley N° 27444.
  - (ii) Si Chinango tenía la obligación de contar con un plan de contingencia que contenga medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.1. Si la rectificación de error material efectuada por la SDI a través de la Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA-DFSAI/SDI, habría vulnerado el principio del debido procedimiento previsto en la Ley N° 27444

24. Chinango alegó que se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento (principio recogido en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444), toda vez que la rectificación efectuada a través de la Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA-DFSAI/SDI no constituía un error material, sino un cambio sustancial, el cual alteraba el contenido de la decisión a ser emitida en el marco del presente procedimiento. Además, señaló que no se le habría otorgado un plazo para poder formular sus descargos, conforme con lo dispuesto en el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.
25. Sobre el particular, el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444 reconoce el debido procedimiento como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio

<sup>28</sup>

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

de la potestad sancionadora administrativa<sup>29</sup>, al establecer la obligación de la autoridad administrativa de sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías del debido proceso. Dicha disposición se encuentra estrechamente relacionada con el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la citada ley – norma que reconoce el debido procedimiento como uno de los principios del procedimiento administrativo, y que establece lo siguiente:

*“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”.*

26. De acuerdo con las disposiciones antes mencionadas, se advierte que los alcances del principio del debido proceso (originariamente previsto para el ámbito judicial) deben ser proyectados al ámbito del derecho administrativo y, de forma específica, a la esfera del procedimiento administrativo sancionador. Nótese en ese contexto que el Tribunal Constitucional ha reconocido, de manera similar, la aplicación de los principios y garantías del debido proceso – cuya previsión constitucional se encuentra consagrada en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú – no solo en sede judicial, sino también en el ámbito de los procedimientos administrativos sancionadores (sede administrativa)<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> 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:

(...)

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

<sup>30</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC (fundamento jurídico 12), ha señalado lo siguiente:

*“Desde luego, no sólo los principios materiales del derecho sancionador del Estado son aplicables al ámbito del derecho administrativo sancionador y disciplinario. También lo son las garantías adjetivas que en aquél se deben de respetar. En efecto, es doctrina consolidada de este Colegiado que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a*

*“cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (la que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana.” (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71).*

Y es que, sostiene la Corte Interamericana, en doctrina que hace suya este Tribunal Constitucional,

*“si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula ‘Garantías Judiciales’, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.”(párrafo 69). “(...) Cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser*



27. En ese orden de ideas, dicho intérprete constitucional indicó, en el marco del proceso seguido en el Expediente N° 0649-2002-AA/TC, que una de las garantías que comprende **el derecho al debido procedimiento es el derecho de defensa**<sup>31</sup>, el cual consiste *“en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos”*<sup>32</sup>. De manera adicional, dicho órgano indicó que constituye una lesión al derecho de defensa la omisión de proveer la información que sustente las imputaciones en contra del administrado y que **no le permita conocer los términos en que el órgano investigador analizó los cargos atribuidos y su responsabilidad en las infracciones imputadas**<sup>33</sup>, siendo por tanto la notificación un primer momento en el cual se manifiesta el derecho de defensa antes señalado.

*oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas.” (Párrafo 71) [La Corte ha insistido en estos postulados en los Casos Baena Ricardo, del 2 de febrero de 2001 (Párrafos 124-127), e Ivcher Bronstein, del 6 de febrero de 2001 (Párrafo 105)]...*

<sup>31</sup> Reconocido en el artículo 139°, numeral 14) de la Constitución Política del Perú.

<sup>32</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0649-2002-AA/TC (fundamentos jurídicos 1 y 2 del acápite “Derecho de Defensa”), ha señalado lo siguiente:

*“Derecho de defensa*

1. *Como es de verse, resulta claro que por una “circunstancia” atribuible a la propia entidad emplazada y detectada por Enace 10 años después de la inscripción, hoy, el demandante, debe acudir a la vía ordinaria a fin de dilucidar el mejor derecho de propiedad, situación que, como veremos más adelante -fundamento 7- lo afecta directamente. En tal sentido, el hecho que la Hoja de Trámite que inició la investigación no le haya sido debidamente notificada, atentó contra su derecho a la defensa, reconocido en el artículo 139°, inciso 14), de la Constitución Política del Estado, pues conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 1003-1998-AA/TC (Caso “Jorge Miguel Alarcón Menéndez”), éste constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma el ámbito del debido proceso. En cuanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción de ocasionarse indefensión, lo cual también resulta aplicable en sede administrativa.*
2. *En efecto, el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos (...)* (resaltado agregado).

<sup>33</sup> Al respecto, en la sentencia recaída en el expediente N° 1199-2003-AA/TC (fundamentos jurídicos 4 y 5), ha señalado lo siguiente:

4. *“El derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma el ámbito del debido proceso, y se proyecta como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés.*
5. *En el presente caso, el Tribunal Constitucional estima que se ha lesionado el derecho de defensa del recurrente en la medida en que la omisión de proveer la información que sustentaba los hallazgos que se le imputan no le permitió conocer los términos en que el órgano investigador había analizado los cargos atribuidos y su responsabilidad en las infracciones imputadas. Sólo conociendo estos aspectos, el demandante podía ejercer su derecho de defensa de manera idónea y eficaz”.*

28. Conforme a ello, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234° y el numeral 3 del artículo 235° de la Ley N° 27444, la notificación de la imputación de cargos al administrado constituye una obligación de la autoridad instructora cuando decide iniciar un procedimiento administrativo sancionador<sup>34</sup>, siendo que los numerales 11.1 del artículo 11° y el artículo 12° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>35</sup> recogen obligación similar, al señalar que los procedimientos administrativos sancionadores se inician con la “notificación de la resolución de imputación de cargos al administrado investigado”, la cual deberá contener, entre otros, “las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracción administrativa<sup>36</sup>”.

34

**LEY N° 27444.**

**Ordenamiento del Procedimiento Sancionador**

**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.

**Artículo 235°.- Procedimiento sancionador**

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

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.

35

Nótese que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, fue aprobado el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. En ese sentido, los artículos 11° y 12° del citado instrumento recogen, de manera literal, lo prescrito en los artículos 11° y 12° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

36

**RESOLUCION DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.**

**Capítulo III**

**Desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador**

**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.

**Artículo 12°.- Resolución de imputación de cargos.**

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracción administrativa.
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones.
- (iv) La propuesta de medida correctiva.
- (v) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito. (vi) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

29. En el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI efectuó la notificación de cargos a Chinango, señalando como segunda imputación lo siguiente:

*"II.2. Presunta infracción al numeral 22 del Anexo 1 del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 29-94- EM (en adelante, RPAAE), en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, LCE)*

*II.2.1 Hecho detectado 2: Chinango no contaría [con] un plan de contingencia que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia desastres naturales"<sup>37</sup>.  
(Resaltado agregado).*

30. Asimismo, sobre la base del análisis seguido en el numeral II.2. de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI, se concluyó lo siguiente:

*"En consecuencia, [de] comprobarse el incumplimiento del numeral 22 del Anexo 1 del RPAAE, en concordancia con el literal h) del artículo 31° de la LCE, Peruana de Inversiones podría ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multa y Sanciones de Electricidad"<sup>38</sup>.  
(Resaltado agregado).*

31. Como puede apreciarse, la SDI señaló expresamente en el numeral II.2 de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI, que la norma presuntamente incumplida era el numeral 22 del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844. En ese sentido, la fundamentación efectuada por la SDI (relacionada con los hechos detectados en la Supervisión Regular 2013) estuvo sustentada en los mencionados dispositivos.

32. Ahora bien, en el numeral segundo del artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI hizo referencia, por única vez, al "**Literal p) del artículo 201° del Decreto Supremo N° 009-93-EM**" como la norma que establece la obligación incumplida, ello según el siguiente detalle:

<sup>37</sup> Foja 119 al reverso.

<sup>38</sup> Ver considerando 34 de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI.

Cabe precisar que en el considerando 34 de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI hizo referencia a la empresa "Peruana de Inversiones"; sin embargo, debió señalarse, en su lugar, a la empresa "Chinango S.A.C.", al ser esta la administrada contra la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador.

N°	Presunta conducta infractora	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica la presente infracción y establece la eventual sanción	Eventual sanción
2	Chinango S.A.C. no contaría un plan de contingencias que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia desastres naturales.	Literal p) del artículo 201° del Decreto Supremo N° 009-93-EM <sup>39</sup> .	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.	De 1 hasta 1000 UIT.

(Resultado agregado)

33. Por lo tanto, sobre la base de los argumentos expuestos por la SDI, es posible concluir que la imputación realizada por el hecho referido a “no contar con un plan de contingencia que contenga las medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia desastres naturales”, se encontraba relacionada con el Decreto Supremo N° 29-94-EM y no con el Decreto Supremo N° 009-93-EM (norma que aparece, por única vez, en el artículo 1° de la resolución de notificación de cargos), lo cual resulta claro, más aun tomando en consideración que – de la revisión de ambas normas – se advierte que la presentación de un plan de contingencias solo se encuentra regulada en el Decreto Supremo N° 29-94-EM.
34. Ahora bien, con relación a esta misma imputación (incluida en la notificación de cargos), la recurrente afirmó en su escrito de descargos del 10 de septiembre de 2014 que contaba con un plan de contingencias, denominado “Plan de Contingencias que involucra a comunidades ubicadas en el área de influencia de las operaciones de la CH Chimay”, el cual comprendía a la CH Chimay y la presa Tulumayo. En ese sentido, adjuntó un cuadro comparativo con la finalidad de evidenciar “que el Plan de Contingencias CH Chimay cumpl[ía] con lo exigido en el Decreto Supremo N° 29-94-EM” (Anexo 1-F de su escrito de descargos)<sup>40</sup>. (Subrayado agregado).
35. En virtud de ello, se advierte que la recurrente, a través de la notificación de cargos consideró (en la misma línea que la SDI al momento de sustentar el

<sup>39</sup> DECRETO SUPREMO N° 009-93-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de febrero de 1993.

**Artículo 201°.-**

El OSINERG sancionará a los concesionarios y entidades que desarrollan actividades de generación y/o transmisión y/o distribución de energía eléctrica, y/o clientes libres, así como al COES cuando incumpla sus obligaciones previstas en la Ley, el Reglamento o las normas técnicas, con multas equivalentes al importe de 100 000 a 2 000 000 kilovatios-hora, en los siguientes casos, según corresponda:

(...)

p) Por incumplimiento de las normas y disposiciones emitidas por el Ministerio, la Dirección, el OSINERG y la Comisión.

<sup>40</sup> Adjunto como Anexo 1-F de su escrito de descargos (foja 350).

dispositivo aplicable a la presunta infracción materia de análisis), que la norma presumiblemente incumplida era el Decreto Supremo N° 29-94-EM, razón por la cual presentó un cuadro comparativo entre el Plan de Contingencias CH Chimay y el Decreto Supremo N° 29-94-EM.

36. Por consiguiente, una primera conclusión a la que esta Sala arriba es que, con la notificación de la resolución de imputación de cargos no se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento de Chinango, dado que dicho acto administrativo contiene: (a) una descripción clara del hecho que constituía la presunta infracción; (b) la norma que establece la obligación presuntamente incumplida; (c) el análisis seguido por la SDI que sustenta la presente imputación; y, (d) los medios probatorios utilizados por dicho órgano, dando así cumplimiento a los requerimientos prescritos en el numeral 11.1 del artículo 11° y el artículo 12° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, en concordancia con el numeral 3 del artículo 234° y el numeral 3° del artículo 235° de la Ley N° 27444 (que regulan la notificación de cargos). Además, conforme ha sido sustentado previamente, la recurrente ejerció debidamente su derecho de defensa, a través de la presentación de sus descargos.
37. No obstante lo anterior, mediante Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI resolvió rectificar determinados errores materiales observados en la resolución de notificación de cargos. En ese sentido, señaló que el **“Numeral 22 del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844”** era la norma que debió indicarse en el segundo numeral del artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA/DFSAI/SDI (y no el literal p) del artículo 201° del Decreto Supremo N° 009-93-EM).
38. Sobre este punto, debe precisarse que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 201.1 del artículo 201° de la Ley N° 27444<sup>41</sup>, los errores materiales en los actos administrativos pueden ser rectificadas de oficio, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. De acuerdo con la citada norma, se advierte además que la rectificación de un error material constituye una declaración formal de la Administración, la cual tiene por objeto corregir una equivocación en la que esta incurrió al momento de emitir un acto administrativo<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> LEY N° 27444.  
Revisión de Oficio

Artículo 201°.- Rectificación de errores

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

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

<sup>42</sup> Al respecto, en la sentencia recaída en el expediente N° 2451-2003-AA/TC (fundamento jurídico 3), ha señalado lo siguiente:

*“La potestad de rectificación tiene por objeto corregir una cosa equivocada, p.ej. un error material o de cálculo en un acto preexistente. La administración emite una declaración formal de rectificación, mas no rehace la misma resolución, es decir, no sustituye a la anterior, sino que la modifica. En el caso de autos, mediante*

39. En el presente caso, en el segundo numeral del artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA-DFSAI/SDI, se aprecia una equivocación en la consignación de la norma presuntamente incumplida ("*Literal p) del artículo 201° del Decreto Supremo N° 009-93-EM*"), observándose también que la recurrente reconoció – en sus descargos – que la norma que establece la obligación se encuentra recogida en el Decreto Supremo N° 29-94-EM. Por lo tanto, contrariamente a lo señalado por Chinango, dicha situación constituye un error material (y no sustancial), susceptible de ser rectificado de oficio (tal como fue efectivamente realizado por la SDI, en la Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA/DFSAI/SDI), ello de acuerdo con lo establecido en el numeral 201.1 del artículo 201 de la Ley N° 27444<sup>43</sup>.
40. Partiendo de lo anterior, la alegación de la recurrente referida a que en el presente caso se debió aplicar lo dispuesto en el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD no encuentra sustento, dado que la rectificación efectuada a través de la Resolución Subdirectoral N° 1686-2014-OEFA/DFSAI/SDI de ninguna manera implica una "variación de la imputación de cargos" (supuesto regulado en el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD)<sup>44</sup>. En tal sentido, esta Sala considera que debe desestimarse el argumento expuesto por Chinango en el presente extremo de su apelación.

**V.2. Si Chinango tenía la obligación de contar con un plan de contingencia que contenga medidas para contrarrestar las emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales**

41. Respecto de este punto, la recurrente solicitó la revocación de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, toda vez que las normas que fundamentan su supuesta responsabilidad administrativa (el artículo 14° y el numeral 22 del

---

*Resolución N.° 0000023649-2001-ONP/DC/DL 19990, la ONP reafirma el derecho pensionario del recurrente respecto del monto al que tiene derecho por liquidación de fojas 14. Sin embargo, existió un supuesto de equivocación ostensible e indiscutible, de simple percepción incluso para el recurrente, quien reconoce en su acción de garantía la inclusión indebida de bonificación. Es un error producido al momento de formalización del acto o manifestación de la voluntad, que no va más allá de la resolución que pretende aclarar ni varía sus consecuencias jurídicas".*

(Resaltado agregado)

<sup>43</sup> Nótese además que dicha rectificación no altera en modo alguno la fundamentación expuesta originariamente por la SDI.

<sup>44</sup> 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 mencionando 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.



Anexo I del Decreto Supremo N° 29-94-EM) no establecen la obligación de los titulares de los proyectos eléctricos de contar con planes de contingencia específicos para desastres naturales, lo cual incluso habría sido reconocido por la DFSAI al señalar que “en el año 1998 no era necesaria la presentación de un plan de contingencias específico para desastres naturales”<sup>45</sup>.

42. Al respecto, corresponde precisar que la obligación de **contar con un plan de contingencia** respecto de las actividades del sector eléctrico (de generación, transmisión o distribución) se encuentra regulada en el Decreto Supremo N° 29-94-EM, conforme a lo siguiente:

#### “CAPITULO IV

#### DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL

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

#### **Artículo 14°.-**

El EIA deberá incluir lo siguiente:

f.- Un plan de contingencia y un plan de abandono del área.

#### **Artículo 42°.-**

Los solicitantes de Concesiones y Autorizaciones y aquéllos que tengan Proyectos Eléctricos en operación, deberán cumplir con las siguientes prescripciones:

h. Construir y localizar los Proyectos Eléctricos de tal manera que minimicen los riesgos de daños debido a fenómenos o desastres naturales (huaycos, terremotos, inundaciones, incendios, etc).

#### ANEXO 1

**22.- Plan de Contingencia.-** Es aquel plan elaborado para contrarrestar las emergencias tales como incendios, desastres naturales, etc. Por lo menos debe incluir la siguiente información:

- El procedimiento de notificación a seguirse para reportar el incidente y establecer una comunicación entre el personal del lugar de emergencia y el personal ejecutivo de la instalación, la Dirección General de Electricidad y otras entidades según se requiera.

<sup>45</sup> Considerando 84 de la Resolución Directoral 639-2014-OEFA/DFSAI.

- *Procedimiento para el entrenamiento del personal en técnicas de emergencia y respuesta.*
- *Una descripción general del área de operación.*
- *Una lista de los tipos de equipos a ser utilizados para hacer frente a las emergencias.*
- *Una lista de los contratistas que se considera forman parte de la organización de respuesta, incluyendo apoyo médico, otros servicios y logística”.*

(Subrayado agregado)

43. De acuerdo con las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 29-94-EM, se advierte que las actividades del sector eléctrico exigen contar con un plan de contingencia, el cual debe ser presentado como parte de un EIA y de acuerdo con el contenido mínimo indicado expresamente en el Decreto Supremo N° 29-94-EM. Asimismo, se señala que dicho plan es necesario dado que tiene como finalidad contrarrestar las situaciones de emergencias que se presenten durante la construcción u operación de las instalaciones del proyecto eléctrico, tales como desastres naturales, entre otros (subrayado agregado). Cabe precisar que la obligación de contar con un plan de contingencia se encuentra relacionada con lo dispuesto en el literal h) del artículo 42° del Decreto Supremo N° 29-94-EM, el cual establece que la construcción y ubicación de los proyectos del sector eléctrico deben estar dirigidos a minimizar los riesgos que puedan ocasionarse debido a fenómenos o desastres naturales, tales como huaycos, terremotos, inundaciones, incendios, etc.
44. A mayor abundamiento, de acuerdo con la Guía de Estudios de Impacto Ambiental para las Actividades Eléctricas<sup>46</sup>, el Plan de Contingencia tiene por finalidad *“mantener las máximas precauciones en casos de presentarse problemas ambientales de emergencia durante la construcción y el funcionamiento de la infraestructura eléctrica”*. De este modo, el citado instrumento señala que *“los Programas de Contingencia [son] necesarios para el control de situaciones de riesgo y emergencia que presenten las instalaciones del proyecto eléctrico de generación, transmisión y distribución: sísmico, de incendios y explosiones, [entre otros]”*.<sup>47</sup>
45. Sobre la importancia de contar con un plan de contingencia respecto de las actividades del sector eléctrico, debe indicarse que esta obligación se encuentra fundamentada en virtud del principio de prevención, el cual constituye uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, que garantiza la protección del derecho

<sup>46</sup> La Guía de Estudios de Impacto Ambiental para las Actividades Eléctricas ha sido elaborada por la DGAA del Minem, con la finalidad de proporcionar al usuario los lineamientos básicos aceptables en el desarrollo de los estudios de impacto ambiental del sector eléctrico.

<sup>47</sup> Véase, en tal sentido, la Guía de Estudios de Impacto Ambiental para las Actividades Eléctricas, disponible en: <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/regionales/Publicaciones/GUIA%20ELECTRICIDAD%20I.pdf>, páginas 45 y 46.

fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida<sup>48</sup>. Así, la Ley N° 28611 ha consagrado en el artículo VI de su Título Preliminar el principio de prevención, indicando lo siguiente:

**"Artículo VI.- Del principio de prevención**

*La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan".*

46. En ese contexto, el Estado ha establecido mecanismos para la prevención y control de los impactos ambientales negativos de las actividades de origen natural y/o antrópico<sup>49</sup> en el marco de la gestión ambiental<sup>50</sup>, encontrándose entre ellos los denominados instrumentos de gestión ambiental<sup>51</sup>. Uno de dichos instrumentos es el denominado "plan de contingencia" el cual se encuentra regulado en el Decreto Supremo N° 29-94-EM, conforme ha sido señalado en considerandos anteriores.

<sup>48</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

<sup>49</sup> Tal como se observa del Eje de Política 2 "Gestión Integral de la Calidad Ambiental" de la Política Nacional del Ambiente.

<sup>50</sup> LEY N° 28611.

**Artículo 13°.- Del concepto**

13.1 La gestión ambiental es un proceso permanente y continuo, constituido por el conjunto estructurado de principios, normas técnicas, procesos y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental y alcanzar así, una mejor calidad de vida y el desarrollo integral de la población, el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país.

<sup>51</sup> LEY N° 28611.

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

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

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

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

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

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

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

47. Adicionalmente, debe indicarse que la obligación de contar con un plan de contingencia no solo se encuentra contemplada en las normas que regulan el sector eléctrico en materia ambiental, sino también en normas transversales, como por ejemplo la Ley N° 27446, Ley de Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Ley N° 27446**), la cual reconoce al plan de contingencia como parte de los instrumentos de gestión ambiental<sup>52</sup>.
48. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que, contrariamente a lo señalado por la recurrente, la obligación de contar con un plan de contingencia que contenga las medidas para el control de emergencias ante la ocurrencia de desastres naturales se desprende de la interpretación conjunta de las normas contempladas en el artículo 14°, el numeral 22° del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 29-94-EM y el literal h) del artículo 42° del Decreto Supremo N° 29-94-EM. Del mismo modo, dicha obligación se encuentra prevista en Ley N° 27446, conforme ha sido detallado previamente<sup>53</sup>.
49. No obstante lo expuesto, corresponde analizar el argumento de la recurrente, en el sentido que la DFSAI habría reconocido que el Decreto Supremo N° 29-94-EM no establece la obligación de los titulares de los proyectos eléctricos de contar con planes de contingencia específicos para contrarrestar emergencias derivadas de desastres naturales.
50. Sobre el particular, la DFSAI en el considerando 82 de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI señaló lo siguiente:

*"Mediante el Memorando N° 69-98-EM/DGAA del 4 de mayo de 1998 el MINEM aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de la CH Chimay".*

<sup>52</sup> LEY N° 27446, LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril de 2001.

**Artículo 10°.- Contenido de los Instrumentos de Gestión Ambiental**

10.1 De conformidad con lo que establezca el Reglamento de la presente Ley y con los términos de referencia que en cada caso se aprueben; los estudios de impacto ambiental y, según corresponda, los demás instrumentos de gestión ambiental, deberán contener:

(...)

c) La estrategia de manejo ambiental o la definición de metas ambientales incluyendo, según el caso, el plan de manejo, el **plan de contingencias**, el plan de compensación y el plan de abandono o cierre;

(...)."

(Resaltado agregado).

<sup>53</sup> Es importante señalar que, conforme a Marcial Rubio: "*según el método [de interpretación] sistemático por ubicación de la norma, [la] interpretación debe hacerse teniendo en cuenta el conjunto, subconjunto, grupo normativo, etcétera, en el cual esta se halla incorporada. En otras palabras, [el significado de la norma se conforma] del total de principios, elementos, conceptos y contenidos que forman y explican la estructura normativa en la que está situada la norma a interpretar. [Dicho] método [de interpretación] reposa en la concepción del Derecho como un sistema estructural y discrimina la interpretación en función de ello y no de cuerpo legislativo en el que se halla la norma jurídica*"

RUBIO, Marcial. *El Sistema Jurídico - Introducción al Derecho*. Décima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011, pp. 245-247.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

51. En ese sentido, en el considerando 83 de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI, dicho órgano administrativo analizó EIA de la CH Chimay; específicamente el numeral 5.5 referido al Plan de Contingencia, señalando que este no contiene *“un plan de contingencia detallado [ya que] no resulta necesario, pues el riesgo de algún evento catastrófico que pudiera ocasionar un impacto ambiental significativo es muy pequeño”*<sup>54</sup>.
52. Sobre la base de dicho análisis, la DFSAI precisó en el considerando 84 de la citada resolución directoral lo siguiente:

*“Al respecto, se debe indicar que en el año 1998 no era necesaria la presentación de un Plan de Contingencia específico para desastres naturales; sin embargo, a lo largo de los años surge la necesidad de realizar dichos planes a fin de evitar futuros desastres naturales”.*

53. De acuerdo con los hechos expuestos, se advierte que la precisión efectuada por la DFSAI en el considerando 84 de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI se encontraba relacionada al análisis realizado al numeral 5.5 del EIA de la CH Chimay y no a las exigencias contenidas en el Decreto Supremo N° 29-94-EM, tal como lo sostiene la recurrente. Nótese en ese sentido que la DFSAI constató que el EIA de la CH Chimay no contaba con un plan de contingencia específico para desastres naturales, precisando además que dicha omisión se debió a que en el año 1998 (año en el que se aprobó el EIA de la CH Chimay) las instalaciones del Proyecto CH Chimay no ameritaban la necesidad de presentar el referido plan de contingencia. Sin embargo, agregó que, a lo largo de los años, ha surgido la necesidad de contar con dichos planes, a fin evitar futuros desastres naturales<sup>55</sup>.

54. Conforme a los fundamentos expuestos, esta Sala considera que debe desestimarse el argumento expuesto por Chinango en el presente extremo de su apelación.

## VI. RECTIFICACIÓN DE ERROR MATERIAL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 1407-2014-OEFA-DFSAI/SDI

55. De la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA-DFSAI/SDI se advierte la existencia de un error material en el considerando 34, al haberse consignado la denominación de la administrada como *“Peruana de Inversiones”*<sup>56</sup>,

<sup>54</sup> Foja 392.

<sup>55</sup> Dicha afirmación se encuentra sustentada en consideración de la existencia de un antecedente – la ocurrencia de un huayco – evento acaecido el 7 de octubre de 2010, y que afectó significativamente a la biótica acuática y a las poblaciones aguas abajo hasta el río Perené. (Ver Considerando 85 de la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI).

<sup>56</sup> En efecto, en el considerando 34 de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA-DFSAI/SDI, se indica *“En consecuencia, se comprobare el incumplimiento del numeral 22 del Anexo 1 del RPAAE, en concordancia con el literal h) del artículo 31° de la LCE, Peruana de Inversiones podría ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multa y Sanciones de Electricidad”.*

pese a que el procedimiento administrativo sancionador fue iniciado contra "Chinango S.A.C.", por ser este el titular de la concesión eléctrica para desarrollar la actividad de generación eléctrica en la CH Chimay durante la Supervisión Regular 2013<sup>57</sup>.

56. Tomando ello en consideración, debe señalarse, tal como fuera señalado previamente, que conforme al numeral 201.1 del artículo 201° de la Ley N° 27444 constituye facultad de los órganos de la administración pública realizar de oficio y en cualquier momento la rectificación de errores materiales incurridos en sus actos administrativos, de modo tal que se permita corregir aquellas decisiones afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlos o dejarlos sin efecto, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
57. En tal sentido, corresponde rectificar el error material contenido en la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA-DFSAI/SDI, debiéndose tomar en cuenta que la mención a "Peruana de Inversiones" efectuada en el considerando 34 de la referida Resolución Subdirectoral, debe entenderse como hecha a "Chinango S.A.C.", siendo que esta rectificación no altera lo sustancial del contenido ni el sentido de la decisión adoptada por la DFSAI a través de la Resolución Directoral N° 639-2014-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.- RECTIFICAR** el error material incurrido en el considerando 34 de la Resolución Subdirectoral N° 1407-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 20 de agosto de 2014, de acuerdo con el siguiente detalle:

**DICE:**

*"34. En consecuencia, se comprueba el incumplimiento del numeral 22 del Anexo 1 del RPAAE, en concordancia con el literal h) del artículo 31° de la LCE, Peruana de Inversiones podría ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad".*

<sup>57</sup> Chinango S.A.C. es titular de la concesión definitiva para desarrollar la actividad de generación eléctrica en la CH Chimay en virtud de la Resolución Suprema N° 032-2009 del 23 de mayo de 2009.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**DEBE DECIR:**

*"34. En consecuencia, de comprobarse el incumplimiento del numeral 22 del Anexo 1 del RPAAE, en concordancia con el literal h) del artículo 31° de la LCE, Chinango S.A.C. podría ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.20 del Anexo 3 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad".*

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 639-2014-OEFA/DFSAI del 31 de octubre de 2014, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a Chinango S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

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 ZÚÑIGA SCHRODER**  
Vocal  
Sala Especializada en Energía  
Tribunal de Fiscalización Ambiental