



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 050-2017-OEFA/TFA-SME

EXPEDIENTE N° : 436-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : EMPRESA DE GENERACIÓN HUALLAGA S.A.
SECTOR : ENERGÍA
SUBSECTOR : ELECTRICIDAD
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1772-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Empresa de Generación Huallaga S.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) No cumplir con el compromiso asumido en la Modificación del Estudio de Impacto Ambiental de la Central Hidroeléctrica Chaglla, aprobada mediante Resolución Directoral N° 102-2011-MEM/AAE del 11 de abril de 2011, consistente en coordinar con las autoridades locales para la conformación de un Comité de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la Central Hidroeléctrica Chaglla, lo cual generó el incumplimiento de los artículos 5° y 13° del Reglamento de Protección Ambiental de las Actividades Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM; el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental; y los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.14 del anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.*
- (ii) No evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo, lo cual generó el incumplimiento del artículo 33° del Reglamento de Protección Ambiental de 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. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.20 del anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones*

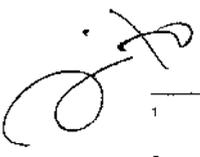
de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

- (iii) **No realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, lo cual generó el incumplimiento de los numerales 3 y 7 del artículo 40° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.20 del anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD y sus modificatorias.**
- (iv) **Realizar actividades de construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente, lo cual generó el incumplimiento del artículo 3° de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Impacto Ambiental, en concordancia con lo establecido en el artículo 15° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844. Dicha conducta configuró la infracción prevista en el numeral 3.20 del anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, contenida en la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMIN, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD”.**

Lima, 29 de marzo de 2017

I. ANTECEDENTES

- 
1. Empresa de Generación Huallaga S.A. (en adelante, **Huallaga**)¹ es operadora de la Central Hidroeléctrica Chaglla (en adelante, **CH Chaglla**), ubicada en los distritos de Chaglla y Chinchao, provincias de Pachitea y Huánuco, departamento de Huánuco.
 2. Huallaga cuenta con el respectivo Estudio de Impacto Ambiental de la Central Hidroeléctrica Chaglla, aprobado mediante Resolución Directoral N° 267-2009-MEM/AAE del 31 de julio de 2009 (en adelante, **EIA Chaglla**), el cual fue modificado mediante Resolución Directoral N° 102-2011-MEM/AAE del 11 de abril de 2011 (en adelante, **Modificación del EIA Chaglla**)².


¹ Registro Único de Contribuyente N° 20507024051.

² El cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), foja 1.



3. Del 23 al 25 de octubre de 2012, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a la CH Chaglla (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Huallaga, conforme se desprende del Informe N° 003-2013-OEFA/DS-ELE (en adelante, **Informe de Supervisión**)³, del Informe Técnico Acusatorio N° 220-2013-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)⁴ y del Informe Técnico Acusatorio Complementario N° 107-2014-OEFA/DS (en adelante, **ITA Complementario**)⁵
4. Mediante escritos del 5 y 13 de julio de 2013, 14 y 16 de agosto, 13, 16 y 24 de setiembre de 2013, 17 de octubre de 2013 y 4 de marzo de 2014; Huallaga presentó el levantamiento de las observaciones detectadas durante la Supervisión Regular 2012 (en adelante, **levantamiento de observaciones**)⁶.
5. Sobre la base del Informe de Supervisión, del ITA y del ITA Complementario, mediante Resolución Subdirectoral N° 1825-2014-OEFA/DFSAI-SDI del 30 de setiembre de 2014⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, inició un procedimiento administrativo sancionador contra Huallaga.
6. El 4 de noviembre de 2014, Huallaga formuló sus descargos a la imputación efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 1825-2014-OEFA-DFSAI/SDI⁸.
7. Luego de ello, a través de la Resolución Subdirectoral N° 2079-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de noviembre de 2014⁹, la SDI formuló una variación de la imputación de cargos efectuada por medio de la Resolución Subdirectoral N° 1825-2014-OEFA-DFSAI/SDI¹⁰.

³ Fojas 1 a 127.

⁴ Fojas 1 a 140.

⁵ Fojas 141 a 154.

⁶ Dichos escritos obran en el expediente en un soporte magnético, foja 141.

⁷ Fojas 159 a 167. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Huallaga el 14 de octubre de 2014, foja 168.

⁸ Mediante escrito con registro N° 43847, fojas 169 a 167.

⁹ Fojas 468 a 479. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Huallaga el 4 de diciembre de 2014, foja 480.

¹⁰ La SDI varió la imputación de cargos modificando una (1) conducta imputada, relacionada con realizar actividades de construcción no autorizadas, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental; e incorporando una (1) imputación adicional, consistente en haber realizado actividades de construcción de

8. En tal sentido, el 29 de diciembre¹¹, Huallaga formuló sus descargos respecto de la variación de imputación efectuada a través de la Resolución Subdirectoral N° 2079-2014-OEFA-DFSAI/SDI.
9. Posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 914-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 26 de julio de 2016¹², nuevamente la SDI formuló una variación de la imputación de cargos efectuada por medio de la Resolución Subdirectoral 2079-2014-OEFA-DFSAI/SDI¹³.
10. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado, presentados el 25 de agosto de 2016¹⁴, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2016¹⁵, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga¹⁶, por las conductas infractoras que se muestran a continuación, en el Cuadro N° 1¹⁷:

Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga en la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	No cumplir con el	Artículos 5° y 13° del Reglamento de Protección	Numeral 3.14

estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 KV. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente.
¹¹ Mediante escrito con registro N° 51146, fojas 481 a 505.

¹² Fojas 691 reverso a 700. La referida resolución subdirectoral fue notificada a Huallaga el mismo 26 de julio de 2016, foja 701.

¹³ La SDI varió la imputación de cargos en relación a las normas imputadas respecto de cuatro (4) conductas infractoras.

¹⁴ Mediante escrito con registro N° 59291, fojas 754 a 837.

¹⁵ Fojas 876 reverso a 896. La resolución directoral mencionada fue notificada a Huallaga el mismo 21 de noviembre de 2016, foja 897.

¹⁶ Cabe señalar que la declaración de existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

¹⁷ Corresponde indicar que mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI se dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Huallaga en los siguientes extremos: (i) No realizar el curso específico de negociaciones y compensaciones por el uso de tierras, durante la etapa de construcción Chaglla, al cual se comprometió en la Modificación del EIA Chaglla; (ii) No presentar la declaración de manejo de residuos sólidos y el plan de manejo de residuos a la autoridad competente; y, (iii) Realizar actividades de construcción no autorizadas, como el Campamento Margen Derecha, el Campamento Industrial Casa de Máquinas, depósitos de material excedente, canteras, polvorín, planta de concreto y puentes, incumpliendo lo establecido en la Modificación del EIA Chaglla.



compromiso asumido en la Modificación del EIA Chaglla, consistente en coordinar con las autoridades locales para la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla.	Ambiental de las Actividades Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM); el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, Ley N° 28611); el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley N° 27446); y los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM) ¹⁸ .	del Anexo 3 de la Tipificación y Escala de Multas y Sanciones de OSINERGMI N, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD (en
---	--	--

¹⁸

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

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

LEY N° 26811, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de octubre de 2005.

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

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

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

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, modificada por el Decreto Legislativo N° 1078, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 junio de 2008.

Artículo 15.- Seguimiento y control

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

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

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.

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

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización

			adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003- OS/CD) ¹⁹ .
--	--	--	--

todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.
(...)

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

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

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

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

¹⁹ RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS-CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de OSINERG, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de marzo de 2003.

ANEXO 3 - MULTAS POR INCUMPLIMIENTO A LA NORMATIVIDAD EN EL SECTOR ELÉCTRICO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE

EMP
Dij

N°	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN	BASE LEGAL	SANCIÓN	MULTAS EN UIT			
				E. Tipo 1	E. Tipo 2	E. Tipo 3	E. Tipo 4
3.14	Por no cumplir con los compromisos considerados en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA).	Artículos 13° y 20° del Reglamento de Protección Ambiental	De 1 a 1 000 UIT	(M) Hasta 200 UIT	(M) Hasta 300 UIT	(M) Hasta 500 UIT	(M) Hasta 1 000 UIT

2	No evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo.	Artículo 33° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM; el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, Decreto Ley N° 25844) ²⁰ .	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD ²¹ .
3	No realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.	Numerales 3 y 7 del artículo 40° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) y el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844 ²² .	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 29-94-EM.**

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

DECRETO LEY N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de noviembre de 1992, modificada por el **Decreto Legislativo N° 1221**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 setiembre 2015.

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 (...)

²¹ **RESOLUCION 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
3.20	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 el OSINERG.	Art. 31° Inc. h) de la Ley. Art. 3° del Reglamento de Protección Ambiental	De 1 a 1 000 UIT	(M) Hasta 250 UIT	(M) Hasta 500 UIT	(M) Hasta 750 UIT	(M) Hasta 1 000 UIT

²² **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

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

4	Realizar actividades de construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente.	Artículo 3° de la Ley N° 27446; el artículo 15° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844 ²³ .	Numeral 3.20 del Anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
---	---	---	---

Fuente: Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA.

11. Asimismo, a través del artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI declaró que no resultaba pertinente ordenar medidas correctivas por la comisión de las infracciones indicadas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, debido a la subsanación de las conductas infractoras.
12. La Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto de la conducta infractora N° 1: No cumplir con el compromiso asumido en la Modificación del EIA Chaglla, consistente en coordinar con las

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;

(...)

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

(...)

²³ LEY N° 27446, modificada por el Decreto Legislativo N° 1078.

Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

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

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM.

Artículo 15.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

ES
Ortiz

autoridades locales para la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla

- (i) La DFSAI indicó que durante la Supervisión Regular 2012 se detectó que Huallaga no cumplió con el compromiso asumido en la Modificación del EIA Chaglla, consistente en instalar un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana desde la etapa previa de la construcción del Proyecto CH Chaglla, el cual debía mantenerse durante toda la ejecución de dicho proyecto.
- (ii) En tal sentido, la primera instancia administrativa señaló que si bien Huallaga acreditó que contaba con un borrador del reglamento interno del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana, no ha acreditado que haya realizado las coordinaciones con las autoridades locales durante las obras preliminares del proyecto, dándoles a conocer las funciones, objetivos y composición del comité.
- (iii) Asimismo, la DFSAI manifestó que el hecho que el administrado haya implementado cinco (5) centros de atención e información ciudadana (desde el año 2010), no acredita que haya realizado las coordinaciones con las autoridades locales para instalar el comité de monitoreo y vigilancia ciudadana. En esda medida, la primera instancia resaltó que dicho comité tiene como objeto incluir a la población y autoridades en las acciones de monitoreo ambiental y en el cumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en la Modificación del EIA Chaglla durante toda la duración del proyecto y no únicamente recibir información sobre el mismo.
- (iv) Adicionalmente, la DFSAI señaló que se comprobó que recién a partir del 15 de mayo de 2013, Huallaga inició las coordinaciones con las autoridades locales para instalar el comité de monitoreo y vigilancia ciudadana del proyecto CH Chaglla y que el 26 de setiembre de 2013 se realizó la instalación de dicho comité —el cual fue nuevamente conformado el 25 de febrero de 2014— con la participación de representantes de quince (15) localidades del área de influencia del proyecto.
- (v) En consecuencia, se acreditó que Huallaga corrigió la conducta infractora detectada con posterioridad a la Supervisión Regular 2012. No obstante ello, de acuerdo con lo establecido por el artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**), las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción no son eximentes de responsabilidad administrativa; sin perjuicio que sean evaluadas al momento

em
D. J. J.

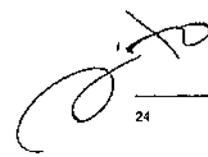
de determinar la imposición de una medida correctiva. En función de lo señalado, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Huallaga en este extremo.

Respecto de la conducta infractora N° 2: No evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo

- (vi) Según lo manifestado por la DFSAI, durante la Supervisión Regular 2012 se detectó que la poza de sedimentación ubicada en la planta industrial de la CH Chaglla, en la cual se disponía aguas provenientes del proceso industrial de la central hidroeléctrica en mención, no contaba con un muro impermeabilizado que proteja las aguas subterráneas de posibles filtraciones.
- (vii) Asimismo, la DFSAI indicó que de la revisión de las fotografías adjuntas al escrito presentado por Huallaga el 16 de agosto de 2013²⁴, se advierte que Huallaga implementó geomembranas en la poza de sedimentación de su planta industrial, por lo que a la fecha se encontraría impermeabilizada; en ese sentido, no correspondía ordenar una medida correctiva en este extremo.
- (viii) Finalmente, la primera instancia administrativa señaló que, en conformidad con lo establecido por el artículo 5° del TUO aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. En consecuencia, el hecho que Huallaga alegue que realizó acciones para subsanar la conducta infractora no cesa el carácter sancionable de la misma ni lo exime de responsabilidad por los hechos detectados.

Respecto de la conducta infractora N° 3: No realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos

- (ix) La DFSAI señaló que durante la Supervisión Regular 2012, se verificó que Huallaga dispuso barriles que contenían residuos sólidos peligrosos sobre suelo natural no impermeabilizado y sin contar con un sistema de drenaje en caso de derrame. Asimismo, manifestó que el propio administrado reconoció el inadecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.
- (x) Por otro lado, la DFSAI manifestó que de la revisión de las fotografías adjuntas al escrito del 18 de marzo de 2013, se advierte que Huallaga viene realizando un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la CH Chaglla. Dichas imágenes muestran que el administrado instaló una



²⁴

El cual obra en el expediente en un soporte magnético, foja 141.

geomembrana para la protección del suelo donde se almacenan los cilindros de aceites vacíos e implementó un sistema de contención a fin de impedir cualquier posible derrame, por lo que no correspondía ordenar una medida correctiva en este extremo.

- (xi) Finalmente, la primera instancia administrativa señaló que, en conformidad con lo establecido por el artículo 5° del TUO aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. En consecuencia, el hecho que Huallaga alegue que realizó acciones para subsanar la conducta infractora no cesa el carácter sancionable de la misma ni lo exime de responsabilidad por los hechos detectados.

Respecto de la conducta infractora N° 4: Realizar actividades de construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas – Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente

- (xii) De acuerdo a la DFSAI, durante la Supervisión Regular 2012, se detectó que Huallaga habría ejecutado la construcción de varias estructuras (torres) pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa (en adelante, **LT Piedra Blanca**), sin contar con la certificación ambiental correspondiente.
- (xiii) La DFSAI manifestó que las normas ambientales establecen que el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, **Minem**), es la autoridad competente para otorgar la certificación ambiental de los proyectos de transmisión eléctrica. En ese sentido, considerando que las normas jurídicas son de conocimiento público, Huallaga no podría alegar su desconocimiento ni la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero, toda vez que la Dirección Regional de Energía, Minas e Hidrocarburos del Gobierno Regional de Huánuco (en adelante, **DREM Huánuco**), la cual aprobó la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto de la CH Chaglla - Línea de Sub Transmisión de 33 K.V y subestación de 15 MVA (en adelante, **DIA DREM**)²⁵, no era competente para ello.
- (xiv) No obstante lo señalado, la DFSAI precisó que la actuación del administrado bajo el principio de confianza legítima constituye un atenuante de la responsabilidad, mas no un eximente, conforme a lo establecido en el numeral 4.3 del artículo 4° del TUO aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

(xv) Finalmente, la primera instancia administrativa señaló que, toda vez que mediante Resolución Directoral N° 325-2012-MEM/AAE del 7 de diciembre del 2012, el Minem aprobó la Declaración de Impacto Ambiental de la LT Piedra Blanca, el cual incluye el tramo Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa, Huallaga cumplió con subsanar la conducta infractora, por lo que no correspondía ordenar una medida correctiva en este extremo.

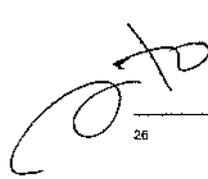
13. El 6 de diciembre de 2016, Huallaga interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI²⁶, argumentando lo siguiente:

Respecto de la conducta infractora N° 1: No cumplir con el compromiso asumido en la Modificación del EIA de la CH Chaglla, consistente en coordinar con las autoridades locales para la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla

- a) Huallaga señaló que mediante la Resolución Subdirectoral N° 914-2016-OEFA-DFSAI/SDI, la DFSAI varió la imputación de cargos luego de dos años del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, pero que en tanto dicha variación aclaró las normas sustantivas y tipificadora correspondiente a la presente conducta infractora sin alterar los aspectos de fondo de la misma, reitera los argumentos expuestos en su primer escrito de descargos.
- b) En ese sentido, el administrado sostuvo que, mediante Carta N° EGH-DI-0101-2014 del 14 de abril de 2014, informó a la Oficina General de Gestión Social del Minem, que el 25 de febrero de 2014 se conformó el comité de monitoreo y vigilancia ciudadana del proyecto CH Chaglla, por lo que solicitó el registro de dicho comité.
- c) Además, Huallaga señaló que a la fecha se encuentra gestionando la renovación de la Junta Directiva del comité en cuestión, pues en febrero de 2017 se cumplen tres (3) años desde que ésta fue elegida.

Respecto de la conducta infractora N° 2: No evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo

- d) En su recurso de apelación, Huallaga indicó que la presente infracción vulnera el principio de tipicidad, toda vez que el tipo infractor en que habría incurrido Huallaga no existe, pues ninguna norma ambiental aplicable a las actividades



26

Mediante escrito con Registro N° 081356, fojas 898 a 917.

eléctricas hace referencia a implementar medidas para evitar los impactos ambientales negativos que se puedan generar sobre la calidad del suelo.

- e) Asimismo, Huallaga señaló que la autoridad administrativa debe elegir —por especialidad— el tipo preciso que corresponde a la conducta presuntamente infractora; es decir, efectuar adecuadamente la subsunción sin efectuar interpretaciones extensivas o analógicas a través de las cuales se agreguen supuestos no existentes al tipo infractor ya definido.
- f) De otro lado, el administrado manifestó que el artículo 33° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM, no atribuye obligación a los titulares de las actividades eléctricas de evitar cualquier impacto dañino, sino únicamente de minimizarlos. En consecuencia, al establecer la DFSAI que de acuerdo al precitado artículo, dicho titular debe prever los impactos negativos que genera su actividad, para luego implementar las medidas que corresponda, habría efectuado una interpretación extensiva de la norma.
- g) Al respecto, Huallaga indicó que las medidas para minimizar dichos impactos se encuentran en su instrumento de gestión ambiental (EIA Chaglla), el cual no contempla la instalación de un muro impermeabilizado que proteja las aguas subterráneas de las posibles filtraciones en la poza de sedimentación.
- h) Sin perjuicio de lo mencionado, Huallaga alegó que habría subsanado la conducta infractora, toda vez que el 23 de octubre de 2013 comunicó a la DFSAI que implementó geomembranas en la poza de sedimentación de su planta industrial.

Respecto de la conducta infractora N° 3: No realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos

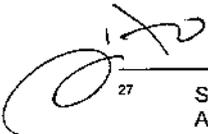
- i) Huallaga manifestó que a través del escrito de descargos, remitió el cargo de presentación de la Carta N° EGH-133-2013 del 23 de octubre de 2013, a través de la cual comunicó a la DFSAI que había cumplido con subsanar la conducta infractora materia de análisis.
- j) Señaló, además, que así lo habría reconocido la DFSAI, al señalar en la resolución apelada que los residuos sólidos peligrosos generados en la CH Chaglla eran almacenados en cilindros de color rojo, los cuales son dispuestos en áreas que cuentan con pisos de concreto impermeabilizado y bordes de concreto perimetral.

ean
—
Jito

- k) En tal sentido, se habría verificado el cumplimiento voluntario de las medidas de subsanación, por lo que correspondería que se concluya el presente extremo del procedimiento administrativo sancionador.

Respecto de la conducta infractora N° 4: Realizar actividades de construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 kV. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas – Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente

- l) En su recurso de apelación, Huallaga indicó que la DFSAI no tomó en consideración que, de manera previa a la Supervisión Regular 2012, mediante Resolución Directoral Regional N° 182-2010-GR-HUANUCO-DREMH del 17 de diciembre de 2010, la DREM Huánuco aprobó la DIA DREM.
- m) Asimismo, señaló que si bien —posteriormente— tuvo conocimiento que la DREM Huánuco no era la autoridad competente para aprobar el instrumento de gestión ambiental respectivo²⁷, es necesario indicar que inició las obras de construcción de la LT Piedra Blanca teniendo la certeza de que la certificación obtenida era válida. Asimismo, una vez que tomó conocimiento de lo acotado, procedió inmediatamente a solicitar la certificación correspondiente ante la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Minem (en adelante, **Dgaee**).
- n) En consecuencia, según el administrado, tomando en consideración que el pronunciamiento emitido por la DREM Huánuco le generó certeza y confianza legítimas de que contaba con la certificación ambiental pertinente, ha ocurrido un hecho determinante de tercero, no imputable a Huallaga (actuación administrativa), que rompe el nexo causal y lo exime de cualquier responsabilidad.
- o) De otro lado, el administrado indicó que de acuerdo a la DFSAI, las normas ambientales establecían que el Minem era la autoridad competente para otorgar la certificación ambiental pertinente para los proyectos de transmisión eléctrica, por lo que Huallaga no podía alegar desconocimiento de dichas normas, toda vez que tienen carácter público. En tal sentido, dicha afirmación también debía ser aplicada a la DREM Huánuco, pues —de acuerdo a las mencionadas normas— debió haber conocido con anterioridad que no era competente para aprobar la DIA DREM y declarar improcedente la solicitud de certificación ambiental presentada por Huallaga.


²⁷ Según Huallaga, tomó conocimiento debido a comunicaciones extraoficiales con la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Minem.



p) Finalmente, Huallaga manifestó que, en la resolución apelada, la DFSAI señaló que de acuerdo a las normas vigentes los gobiernos regionales ejercen, entre otras funciones, las de impulso de proyectos y obras de generación de energía y electrificación urbano rurales, mas no de proyectos de transmisión eléctrica, lo cual no es preciso, pues de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 525-2012-MEM-DM, se le otorgó a los gobiernos regionales la facultad de evaluación, aprobación o desaprobación de estudios ambientales de líneas de transmisión de alcance regional²⁸.

14. El 1 de marzo de 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Huallaga ante la Sala Especializada en Minería y Energía del Tribunal de Fiscalización Ambiental, tal como consta en el acta correspondiente²⁹.

II. COMPETENCIA

15. 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**)³⁰, se crea el OEFA.

16. 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 (en adelante, **Ley N° 29325**)³¹, el OEFA es un organismo público técnico

²⁸ De acuerdo al administrado, en consideración de lo dispuesto por la Directiva N° 001-2013-MEM/AAM, que aprobó la transferencia de las funciones de evaluación, aprobación o desaprobación de Estudios Ambientales y de Planes de Abandono de Líneas de Transmisión de Alcance Regional a los Gobiernos Regionales; los proyectos eléctricos de líneas de transmisión que impliquen retiro de energía del SEIN serán considerados de alcance regional cuando se encuentren ubicados en una sola región.

²⁹ Foja 973.

³⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

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.

³¹ **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

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.

17. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA³².
18. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM³³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin³⁴ al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD³⁵ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de

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.

³² 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ 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.

supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

19. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁶ y los Artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM³⁷ 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 sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

20. 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)³⁸.
21. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611³⁹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de

³⁶ 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.

³⁷ **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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁹ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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.

22. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
23. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴⁰.
24. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental⁴¹ 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

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.

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

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.

que dicho ambiente se preserve⁴²; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴³.

25. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁴⁴: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica⁴⁵; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁴⁶.
26. 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

⁴² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

⁴³ 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.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁴⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

27. 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 inciertos⁴⁷.
28. 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

29. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por incumplir con el compromiso asumido en la Modificación del EIA Chaglla, consistente en coordinar con las autoridades locales para la conformación de un Comité de Monitoreo y Vigilancia ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla.
- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por no disponer las medidas pertinentes a fin de evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo.
- (iii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.
- (iv) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por realizar la construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Huallaga por incumplir con el compromiso asumido en la Modificación del EIA de Chaglla, consistente en coordinar con las autoridades locales para la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla

30. De los artículos 16°, 17°, 18°, 24° y 25° de la Ley N° 28611 se desprende que los estudios de impacto ambiental en su calidad de instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas⁴⁸.
31. Asimismo, el artículo 3° de la Ley N° 27446 exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el ambiente obtenga una certificación ambiental antes

⁴⁸

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; (...)

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

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental – EIA, son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.

de su ejecución⁴⁹. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley, dentro del procedimiento para la certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se encuentra la evaluación del instrumento de gestión ambiental presentado por el titular de la actividad, acción que se encuentra a cargo de la autoridad competente⁵⁰.

32. Una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, será responsabilidad del titular de la actividad, cumplir con todas las obligaciones ambientales señaladas en el estudio de impacto ambiental⁵¹ para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales generados por su actividad.

⁴⁹ 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 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

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

⁵⁰ Cabe mencionar, que durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental que tienen por finalidad; reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos generados por la actividad económica.

LEY N° 27446.

Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

⁵¹ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM.**

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

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

(...)

Artículo 55°.- Resolución aprobatoria

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

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

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

33. De otro lado, para el caso específico del subsector electricidad, el artículo 13° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM —vigente al momento de la Supervisión Especial 2012— establece que junto con la solicitud de una concesión definitiva, el titular de la actividad debe presentar un estudio de impacto ambiental, entendido como aquel instrumento de gestión ambiental que contiene las medidas (compromisos ambientales) que dicho titular ha decidido implementar (previa autorización por la autoridad competente) con el fin de equilibrar el desarrollo del proyecto con el ambiente.
34. Como correlato a ello, el artículo 5° del referido reglamento señala que los titulares de las concesiones tendrán la responsabilidad del control y protección del medio ambiente en lo que a las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución concierne.
35. En ese sentido, a efectos de determinar la existencia de responsabilidad por parte de Huallaga por el incumplimiento de los artículos 13° y 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM⁵², corresponde previamente identificar el compromiso ambiental contenido en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo documento.
36. Huallaga cuenta con la Modificación del EIA Chaglla, instrumento en el cual se comprometió a coordinar con las autoridades locales, la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana, conforme se describe a continuación⁵³:

“7.4.7.5 PROGRAMA DE MONITOREO Y VIGILANCIA CIUDADANA

(...)

Actividades

- *Coordinar con las autoridades locales, la conformación del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana, el cual estará constituido por un número de representantes de las poblaciones del AID⁵⁴, siendo elegidos por la población y sus autoridades.”*

37. De acuerdo al cronograma establecido en la Modificación del EIA Chaglla⁵⁵, el mencionado comité debía instalarse en la etapa de “preconstrucción” del proyecto

⁵² Concordados con el artículo 5° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 029-94-EM, el artículo 24° de la Ley N° 28611, el artículo 15° de la Ley N° 27446 y los artículos 29° y 55° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

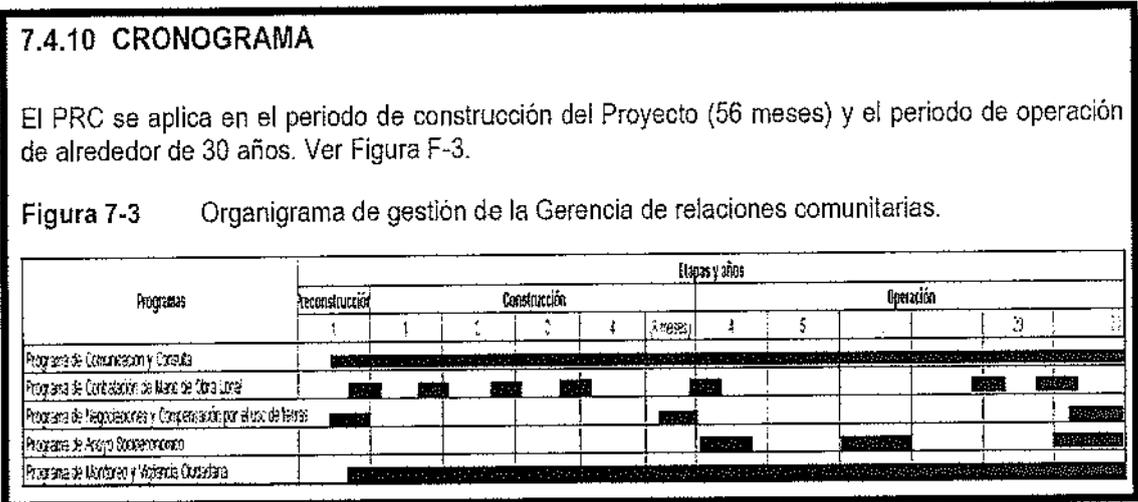
⁵³ Página 16 del Capítulo 7 - Plan de Manejo Social, de la Modificación del EIA Chaglla, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), foja 1.

⁵⁴ Área de influencia directa del proyecto.

⁵⁵ Página 18 del Capítulo 7 - Plan de Manejo Social, de la Modificación del EIA Chaglla, el cual obra en el expediente en un soporte magnético (CD), foja 1.

EM?
Dito

CH Chaglla y mantenerse durante toda la ejecución del mismo, tal como se detalla a continuación:



Fuente: Modificación del EIA Chaglla.

38. De lo señalado en la Modificación del EIA Chaglla, se advierte que Huallaga se comprometió a coordinar con las autoridades locales la conformación del comité en cuestión, con la población del área de influencia directa del proyecto CH Chaglla, el cual debió instalarse **desde antes del inicio de la construcción (mayo 2011) del referido proyecto y debía mantenerse durante toda su ejecución.**
39. Pese a dicho compromiso, al momento de la Supervisión Regular 2012 (es decir, durante la etapa de construcción del Proyecto CH Chaglla), se verificó que Huallaga no había coordinado con las autoridades locales la conformación del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana, tal como se precisó en el Acta de Supervisión⁵⁶:

"El administrado no ha coordinado con las autoridades locales la conformación del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana, actividad que debió iniciarse en la etapa de pre construcción de la central".

40. A partir de ello, y de la revisión de los medios probatorios ofrecidos por el administrado (escrito de descargos del 4 de noviembre de 2014⁵⁷ y cartas EGH-DI-

esp
Dib

⁵⁶ Foja 19.

⁵⁷ Foja 438.



0015/2013⁵⁸ y EGH-DI0016/2013⁵⁹ del 15 de mayo de 2013), la DFSAI advirtió que Huallaga inició la construcción del proyecto CH Chaglla en el mes de mayo de 2011 y que recién inició las coordinaciones con las autoridades locales para la conformación del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en el mes de mayo de 2013, es decir, dos años después del inicio de la construcción del proyecto en cuestión.

41. En efecto, de la revisión del acta de instalación del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana del 26 de setiembre de 2013⁶⁰, se observa que recién en dicha fecha se realizó la instalación del comité antes indicado, con la participación de la empresa y dos representantes de la comunidad campesina de Pillao y en donde se hizo referencia a que desde el 15 de mayo de 2013 se habían remitido reiteradas invitaciones para que las autoridades de los caseríos de Agua Nueva, Huanchag, Huanipampa, Higrompampa, Puquio - Chihuangelá y Santa Rita del Sur, así como de los centros poblados de Pampamarca y Chinchavito, de la comunidad campesina de Pillao y de las municipalidades distritales de Chinchao y Chaglla designen a sus representantes para integrar el equipo asesor local y el equipo de monitores del

EMP

ojito

58 Foja 347.
59 Foja 347 reverso.
60 Fojas 332 y 333 reverso.

comité; sin embargo sólo se recibieron respuesta de los representantes de los caseríos de Huanipampa y Higrompampa, quienes asistieron a dicho acto⁶¹.

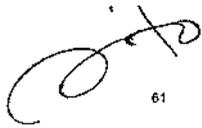
42. En su recurso de apelación, Huallaga señaló que mediante Carta N° EGH-DI-0101-2014 del 14 de abril de 2014⁶², informó a la Oficina General de Gestión Social del Minem, que el 25 de febrero de 2014 se conformó el comité de monitoreo y vigilancia ciudadana del proyecto CH Chaglla, por lo que solicitó el registro de dicho comité.
43. Sobre el particular, cabe señalar que, según el "Acta de conformación del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana (CMVC) de la Central Hidroeléctrica Chaglla" del 25 de febrero de 2014⁶³ — presentada como anexo de la carta N° EGH-DI-0101-2014 del 14 de abril de 2014— se advierte que, luego de reiterar y ampliar la convocatoria⁶⁴, se conformó nuevamente el comité de monitoreo y vigilancia ciudadana con la participación de veinticinco (25) representantes de quince (15)

**ACTA DE INSTALACIÓN DEL COMITÉ DE MONITOREO Y VIGILANCIA
CIUDADANA**

En el campamento principal del Proyecto Central Hidroeléctrica Chaglla, ubicado en la localidad de Huanipampa, Centro Poblado San Pablo de Pillao, distrito de Chinchao, provincia y departamento de Huánuco, siendo las tres de la tarde del día jueves veintiséis de setiembre del año dos mil trece, se reunieron los señores Richard Díaz González, representante de Empresa de Generación Huallaga S.A. (en adelante EGH), Alex Rodríguez Zevallos, Presidente del Caserío de Huanipampa de la Comunidad Campesina de Pillao y Antonio Carlos Falcón, Representante del Caserío de Huanipampa de la Comunidad Campesina de Pillao, atendiendo la invitación formulada por Empresa de Generación Huallaga S.A. a efectos de proceder a instalar el Comité de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana (en adelante CMVC), tal como lo establece el Estudio de Impacto Ambiental modificado, aprobado por la RD. 102-2011-MEM-AAE del 11 de abril del 2011.

El representante de EGH informó a los asistentes que tal como constan en las copias de los cargos que muestra en este acto, desde el 15 de mayo del 2013 se han remitido reiteradas invitaciones para que las autoridades de los Caseríos de Agua Nueva, Huanchag, Huanipampa, Higrompampa, Puquio – Chihuangalá y Santa Rita Sur, de los Centros Poblados de Pampamarca y Chinchavito, de la Comunidad Campesina de Pillao y de las Municipalidades Distritales de Chinchao y Chaglla, designen a sus representantes para integrar el Equipo Asesor Local y el Equipo de Monitores de este CMVC, sin embargo sólo se recibieron respuestas de los caseríos de Huanipampa e Higrompampa, quienes asisten hoy a este acto.

Los asistentes dejan expresa constancia que, a pesar de excesivo tiempo transcurrido no se han recibido más respuestas de las demás autoridades. En tal sentido, en aras de cumplir con esta obligación legal, los asistentes acuerdan instalar el CMVC y dejar abierta el acta de instalación hasta el día jueves 31 de octubre del 2013 para que se adhieran los demás representantes que así lo deseen.



⁶¹ Fojas 328 y 329.

⁶² Fojas 317 a 323.

⁶³ Fojas 320 reverso a 322.

⁶⁴ Acuerdo del 5 de febrero de 2014, foja 322.

localidades del área de influencia del proyecto, en virtud de la convocatoria a las autoridades y representantes de los caseríos a fin de incorporar miembros al citado comité, tal como se desprende del Acta de Conformación del comité:

25 de febrero del 2014

ACTA N°001-2014-CMVC

**ACTA DE CONFORMACIÓN DEL
COMITÉ DE MONITOREO Y VIGILANCIA CIUDADANA (CMVC) DE LA
CENTRAL HIDROELÉCTRICA CHAGLLA**

Fecha: 25 / 02 / 2014
Hora de inicio: 10:00 am
Lugar: Campamento Margen Izquierdo de la Central Hidroeléctrica Chaglla

I. Antecedentes
El día martes 05 de febrero del 2014, los representantes de las localidades de Higropampa, Huanipampa, Pampamarca, Chichipara, Santa Rita Sur y del representante de la Municipalidad Distrital de Chaglla; acordaron reiterar y ampliar la convocatoria para la conformación del CMVC a las siguientes localidades del área de influencia del Proyecto C.H. Chaglla: Higropampa, Huanipampa, San Martín, Pampamarca, Chichipara, Santa Rita Sur, Nuevo Progreso, Santa Rita Baja, Santa Rita Alta, Muña, Rinconada, Miraflores, Agua Nueva, Huanchag, Chaupiyunca, Mallgotingo, Santa Elena, Vista Alegre, Jaupar y las Municipalidades Distritales de Chaglla y Chinchao, con el fin de proceder a la conformación e instalación del CMVC con los representantes asistentes a la reunión programada para el día martes 25 de febrero del 2014.

II. Agenda

1. Conformación del Comité de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana (CMVC) del Proyecto Central Hidroeléctrica Chaglla con los representantes asistentes.
2. Revisión y aprobación de la propuesta del Reglamento Interno del CMVC.

44. Por otro lado, Huallaga señaló en su recurso de apelación que —a la fecha de presentación de dicho recurso— se encontraba gestionando la renovación de la Junta Directiva del comité en cuestión, pues en febrero de 2017 se cumplían tres (3) años desde que ésta fue elegida.⁶⁵
45. De ello se advierte que Huallaga realizó acciones orientadas a la conformación del comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en el año 2013 y solicitó la renovación de la junta directiva en el año 2017; sin embargo, de acuerdo con el cronograma establecido en la Modificación del EIA Chaglla, el administrado tenía la obligación de constituir dicho comité desde antes del inicio de la construcción del proyecto CH Chaglla, es decir, debió ser conformado —como máximo— en mayo de 2011.

46. En consecuencia, toda vez que durante la Supervisión Regular 2012, Huallaga no presentó medios probatorios que acrediten la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana antes del inicio de la construcción del proyecto CH Chaglla, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en el presente extremo.

47. Por lo expuesto, esta sala considera que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Huallaga por incumplir con el compromiso asumido en la Modificación del EIA de Chaglla, consistente en coordinar con las autoridades locales para la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por no disponer las medidas pertinentes a fin de evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo

48. En su recurso de apelación, Huallaga alegó que el artículo 33° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM, no atribuye obligación a los titulares de las actividades eléctricas de evitar cualquier impacto dañino, sino únicamente de minimizarlos. En ese sentido, el administrado alegó que la primera instancia habría efectuado una interpretación extensiva, al establecer que, de acuerdo con dicha norma, el titular debe prever que su actividad generará impactos negativos, para lo cual debe implementar las medidas correspondientes.

49. Partiendo de lo anterior, el administrado indicó que las medidas para minimizar dichos impactos se encuentran en su instrumento de gestión ambiental (EIA Chaglla), el cual no contemplaba la instalación de un muro impermeabilizado que proteja las aguas subterráneas de las posibles filtraciones en la poza de sedimentación.

50. Asimismo, Huallaga indicó que la presente infracción vulnera el principio de tipicidad, toda vez que el tipo infractor en que habría incurrido Huallaga no existe, pues ninguna norma ambiental aplicable a las actividades eléctricas hace referencia a implementar medidas para evitar los impactos ambientales negativos que se puedan generar sobre la calidad del suelo.

51. Sobre el particular, es preciso señalar que el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁶⁶ establece que solo constituyen

⁶⁶ LEY N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272.
Artículo 230. Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

52. El mandato de tipificación señalado precedentemente se presenta en dos niveles: (i) en un primer nivel exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel —en la fase de la aplicación de la norma— se encuentra la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁶⁷.
53. Con relación al primer nivel de análisis, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen las infracciones administrativas⁶⁸, tiene como finalidad que —en un caso

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

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

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

⁶⁷ Para Nieto García:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5ª Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269.

⁶⁸ Es importante señalar que, conforme a Morón:

“Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los

en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁶⁹.

54. Partiendo de ello, la importancia del mandato de tipificación en un procedimiento administrativo sancionador radica en la certeza de que los hechos detectados por la Administración correspondan con los hechos que configuran la infracción y que se encuentran descritos en la norma.
55. En este sentido, a fin de determinar si la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución ha sido tipificada de manera adecuada, esta sala especializada considera importante dilucidar si los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2012 se encuentran configurados como tipos infractores.
56. Para tales efectos, se debe precisar que dicha conducta infractora fue imputada por el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el artículo 33° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM, en concordancia con el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, lo cual presuntamente habría configurado la infracción prevista en el numeral 3.20 del anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)". (Resaltado agregado).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 708.

⁶⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...). (Resaltado agregado).

Expediente N° 2192-2004-AA

5. "(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal" (énfasis agregado).



57. Dicho esto, corresponde señalar, respecto de lo alegado por Huallaga, que la estructura de las infracciones imputadas se compone de dos elementos:
- Norma sustantiva, la cual prevé la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa; y,
 - Norma tipificadora, la cual califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
58. Teniendo en cuenta ello, el artículo 33° del Decreto Supremo N° 29-94-EM y el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, constituyen la **norma sustantiva** aplicable al presente caso, mientras que el numeral 3.20 del anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD representa la **norma tipificadora**.
59. En tal sentido, con el fin de determinar si, como señala el administrado, de la norma sustantiva no se desprende la obligación de adoptar medidas de prevención a fin de evitar la ocurrencia de impactos dañinos que sus actividades pudieran ocasionar al ambiente, es pertinente que esta sala especializada analice el alcance de lo establecido en dicha norma sustantiva.
60. Al respecto, de acuerdo con lo establecido en el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, los titulares de concesiones y autorizaciones de las actividades eléctricas (generación, transmisión, distribución y comercialización) están obligados a cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación, entre ellas, las contempladas en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM.
61. En este contexto, es importante destacar que el mencionado reglamento tiene por objeto regular la interrelación de las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución con el medio ambiente, bajo el concepto de desarrollo sostenible⁷⁰. En ese sentido, dicho instrumento normativo contiene disposiciones que las empresas eléctricas deben cumplir al diseñar y construir sus proyectos eléctricos, siendo que el artículo 33° del reglamento en cuestión establece lo siguiente:

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

70
Decreto Supremo N° 29-94-EM.

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2. El objetivo del presente Reglamento es normar la interrelación de las actividades eléctricas en los sistemas de generación, transmisión y distribución, con el medio ambiente, bajo el concepto de desarrollo sostenible.

62. Tal como se aprecia de la norma antes citada, los titulares de concesiones y autorizaciones eléctricas tienen la obligación de considerar (durante el diseño, construcción, operación y abandono de sus proyectos), todos los potenciales impactos ambientales negativos que pudieran generar su ejecución, dependiendo de la etapa en que el proyecto eléctrico se encuentre, de modo tal que estos sean evitados o, en su caso, minimizados.
63. Cabe destacar que la obligación antes señalada se basa en las exigencias propias derivadas del principio de prevención, el cual —de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional— conforma uno de los principios rectores del Derecho Ambiental, con el objeto de garantizar la protección del derecho fundamental a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida⁷¹. Así, la Ley N° 28611, ha recogido el citado principio en el artículo VI de su Título Preliminar, en los términos siguientes:

"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". (Énfasis agregado)*

64. A partir de lo expuesto, la obligación contenida en el artículo 33° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 29-94-EM, analizada de manera conjunta con el principio de prevención antes mencionado, exige al titular de las actividades eléctricas la ejecución de medidas para prevenir⁷² (evitar), o en su caso, mitigar⁷³ los riesgos ambientales que se puedan producir o se hayan producido en cualquier etapa del proyecto eléctrico.

⁷¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1206-2005-PA/TC. Fundamento jurídico 5.

⁷² Definición de prevenir, según la Real Academia de la Lengua Española: "(...) 3.º. Precaver, evitar, estorbar o impedir algo". (Énfasis agregado)

⁷³ 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.

65. Sobre la base de lo señalado en los considerandos precedentes, no resulta correcto lo alegado por el administrado en el sentido que la norma no recoge la obligación de adoptar medidas de prevención, sino únicamente de mitigación.
66. Ahora bien, corresponde señalar que el incumplimiento de la norma sustantiva (artículo 33° del Decreto Supremo N° 29-94-EM y el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844) configuró el tipo infractor previsto en la norma tipificadora (numeral 3.20 del anexo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD), la cual establece lo siguiente:

“Cuando el titular de la concesión o autorización no cumpla con las disposiciones ambientales contempladas en la Ley⁷⁴ y el Reglamento o las normas emitidas por la DGAA y el OSINERG.”

67. Del análisis de la norma citada en el acápite anterior, se desprende que esta describe como infracción el incumplimiento de —entre otras normas— el Decreto Ley N° 25844 (Ley de Concesiones Eléctricas) el cual corresponde a la norma sustantiva antes señalada, razón por la cual esta sala especializada considera que el hecho detectado genera el incumplimiento de la referida norma sustantiva y configura, para el caso de la conducta infractora bajo análisis: *“No evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo”*.
68. En consecuencia, en el presente caso, no se ha vulnerado el principio de tipicidad, en particular a lo relativo a la exhaustividad en la descripción de la conducta infractora⁷⁵.
69. De otro lado, en lo concerniente al segundo nivel del examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente⁷⁶.

⁷⁴ De acuerdo a la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, en la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, toda referencia a “Ley”, se entiende como Ley de Concesiones Eléctricas.

⁷⁵ 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 (...)”*
MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 709.

⁷⁶ Es importante señalar que, conforme a Nieto:

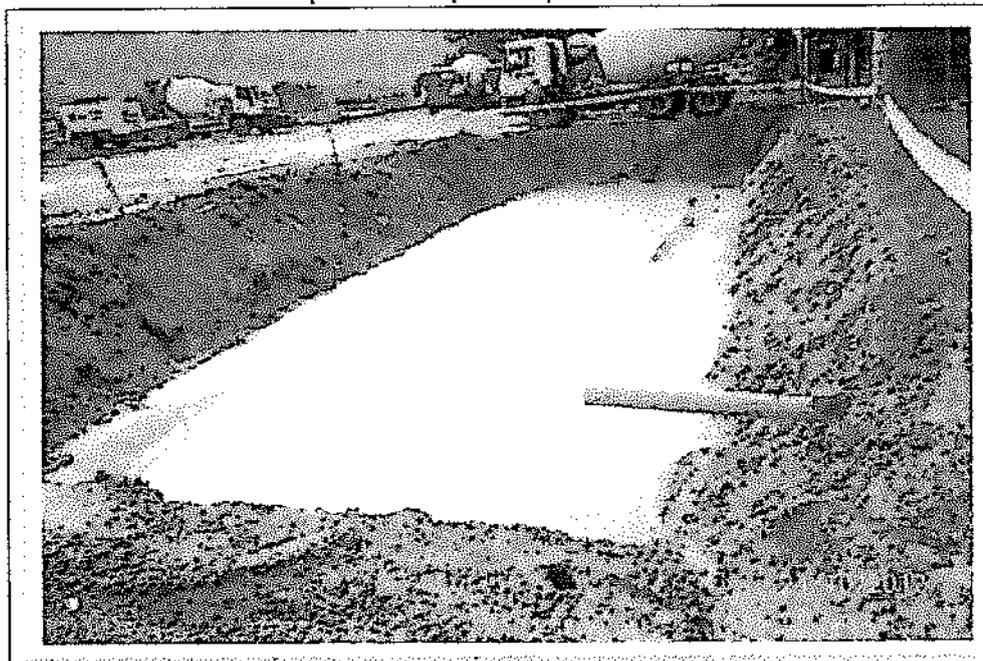
“El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente,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

70. En tal sentido, considerando el alcance del artículo 33° del Decreto Supremo N° 29-94-EM, la DFSAI determinó que el administrado incumplió con dicho artículo, toda vez que no adoptó medidas de prevención ante potenciales impactos negativos sobre la calidad del suelo, en tanto la poza de sedimentación ubicada en la planta industrial no contaba con un muro impermeabilizado que proteja las aguas subterráneas de posibles filtraciones, conforme a lo consignado en la Observación N° 4 del Acta de Supervisión⁷⁷:

“C.H. Chaglla. Se está descargando aguas industriales a la poza de sedimentación ubicada en la Planta Industrial, la cual no cuenta con un muro de impermeabilización que proteja las aguas subterráneas de posibles filtraciones.”

71. Dicha conducta infractora se complementó con la fotografía N° 5⁷⁸ del Informe de Supervisión, donde se observa que la poza de sedimentación en la cual se vierten las aguas industriales no se encuentra impermeabilizada:

Vista 5. Vista de la descarga de aguas industriales en una poza, la cual no cuenta con protección que la impermeabilice



Fuente: Informe de Supervisión.

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

⁷⁷ Foja 18.

⁷⁸ Foja 113.

72. A partir de lo señalado en el Informe de Supervisión, se evidencia que Huallaga no consideró los efectos negativos potenciales sobre el ambiente, al disponer directamente las aguas industriales sobre suelo natural, sin adoptar medidas de prevención ante potenciales impactos negativos.
73. Conforme se advierte, la DFSAI consideró que el administrado debió implementar medidas preventivas para evitar la ocurrencia de posibles impactos negativos sobre la calidad del suelo o filtraciones a las aguas subterráneas, razón por la cual esta sala especializada concluye que existe conexión entre la presunta norma infringida y la conducta infractora imputada al administrado en el presente procedimiento administrativo sancionado, por lo que no se habría vulnerado el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, el cual establece 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.
74. Por lo tanto, esta sala considera que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por no disponer las medidas pertinentes a fin de evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo.
75. Sobre la base de lo expuesto en los considerandos precedentes, corresponde desestimar los argumentos del administrado en el presente extremo.

V.3 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos

76. Los numerales 3 y 7 del artículo 40° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establecen que el área de almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos debe reunir, cuando menos, sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados y pisos lisos, de materia impermeable y resistente, entre otros⁷⁹.

⁷⁹ 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;
(...)
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
(...)

emp
Jito

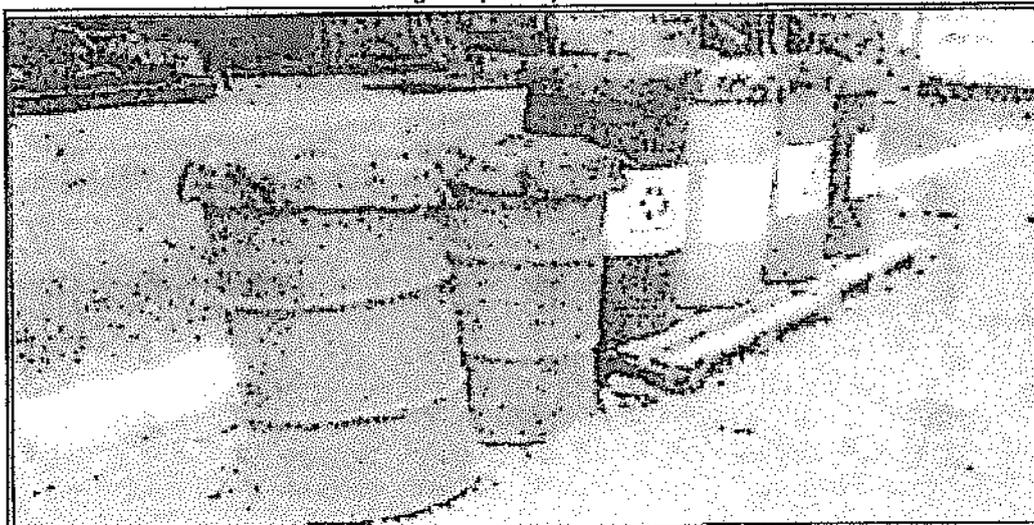
77. Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2012, se detectó que Huallaga dispuso sus residuos sólidos peligrosos sobre una superficie permeable y sin contar con un sistema de drenaje, tal como se detalla en la Observación N° 6 del Informe de Supervisión⁸⁰:

“C.H. Chaglla. El almacenamiento de residuos peligrosos en las unidades productiva se realiza sin contar con un sistema de drenaje y son colocados directamente sobre una superficie permeable (tierra o madera).”

(Énfasis agregado)

78. Dicho hallazgo se complementó con la fotografía N° 11 del Informe de Supervisión⁸¹, en la cual se observa que los contenedores de residuos sólidos peligrosos se encuentran sobre suelo natural no impermeabilizado y sin contar con un sistema de drenaje en caso de derrame, tal como se aprecia a continuación:

Vista 11. Dos cilindros rojos conteniendo residuos peligrosos colocados sobre el suelo, sin ningún tipo de protección



Fuente: Informe de Supervisión.

79. A partir de dichos medios probatorios, la DFSAI concluyó que Huallaga incumplió lo dispuesto en los numerales 3 y 7 del artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, pues no realizó el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos en la CH Chaglla según las condiciones exigidas por las normas antes indicadas.

⁸⁰ Foja 18.

⁸¹ Foja 106.



80. En su recurso de apelación, Huallaga manifestó que a través de su escrito de descargos, remitió el cargo de presentación de la Carta N° EGH-133-2013 del 23 de octubre de 2013, mediante la cual comunicó a la DFSAI que habría subsanado la conducta infractora en cuestión. Además, el administrado sostuvo que así lo habría reconocido la DFSAI, al señalar, en la resolución apelada, que los residuos sólidos peligrosos generados en la CH Chaglla eran almacenados en cilindros de color rojo que eran dispuestos en áreas que contaban con pisos de concreto impermeabilizados y bordes de concreto alrededor del perímetro.
81. En ese sentido, esta sala advierte que los argumentos expuestos por el administrado no están orientados a desvirtuar los hallazgos constatados durante la Supervisión Regular 2012, sino que, por el contrario, Huallaga reconoce implícitamente dichos hallazgos pues alega haber comunicado a la primera instancia la subsanación de los mismos, a través de la a Carta N° EGH-133-2013.
82. Por lo tanto, esta sala considera que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por no realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos; y, asimismo, dichos argumentos corresponden ser evaluados en el acápite sobre la aplicación de la causal eximente contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444 de la presente resolución.
- V.4 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por realizar la construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente**
83. Durante la Supervisión Regular 2012, se detectó que Huallaga ejecutó la construcción de varias estructuras (torres) pertenecientes a la LT Piedra Blanca, sin contar con la certificación ambiental correspondiente.
84. En este punto, es pertinente señalar que el "Levantamiento de observaciones de la Modificación del EIA Chaglla", señala lo siguiente⁸²:

"Desde el transformador elevador se transmitirá hasta la subestación eléctrica proyectada como "Piedras Blancas", la misma que se construirá y habilitará durante los trabajos de edificación del proyecto, por medio de una línea de subtransmisión de aproximadamente 25 kilómetros, circuito simple, con cable del tipo AAAC y que será soportada en estructuras tipo torres metálicas galvanizadas, tendrá también un cable de guarda con una fibra óptica para comunicación de datos. En la subestación "Piedras Blancas" existirá un transformador elevador de 34.500 voltios a 138.000 voltios.

Desde la subestación "Piedras Blancas", la energía se despachará al sistema interconectado a través de la conexión a la línea de transmisión existente entre Tingo María - Huánuco, a nivel de 138.000 voltios que pasa justamente por el sector".

85. De otro lado, en el levantamiento de observaciones formuladas a la Declaración de Impacto Ambiental de la Línea de Transmisión de 34.5 kV S.E. Piedra Blanca Oficio N° 880-2012-MEM/AE, se señala que los requerimientos y facilidades a utilizar en la LT Piedra Blanca, forman parte del proyecto CH Chaglla⁸³:

"Observación N° 12

Indicar si el proyecto considera la instalación de campamentos, utilización de canteras, depósitos de desmonte. De ser así se deberá presentar la identificación de los impactos ambientales y el plan de manejo ambiental correspondientes.

Respuesta

Se precisa que el proyecto no contempla la instalación de campamentos, uso de canteras y depósitos de desmonte, por lo tanto no se ha incluido esos componentes en la evaluación de impactos ambientales y medidas descritas en el plan de manejo ambiental.

Cabe aclarar que los requerimientos y facilidades a utilizar para el presente proyecto (LT de 34,5 kV y S.E Piedra Blanca), forman parte del proyecto Central Hidroeléctrica Chaglla".

(Énfasis agregado)

86. Asimismo, en el Anexo 5 del precitado documento, se presenta un mapa georreferenciado, en el cual se visualiza la ubicación de la LT Piedra Blanca respecto del área de influencia de la CH Chaglla. En dicho mapa se aprecia que el recorrido de la LT Piedra Blanca, se dirige hacia la presa principal de la CH Chaglla⁸⁴, conforme se muestra a continuación:

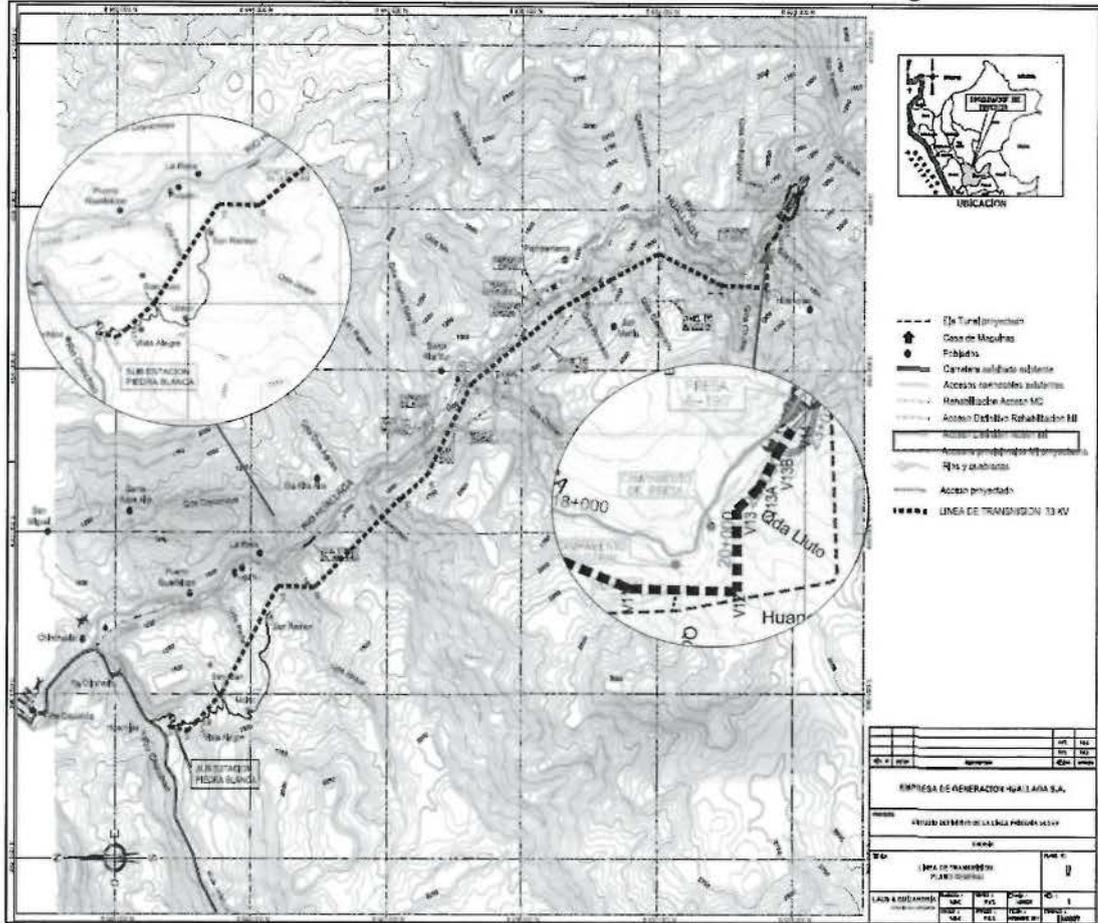
EMP

[Handwritten signature]

⁸³ Respuestas a las observaciones formuladas a la Declaración de Impacto Ambiental de la Línea de Transmisión de 34.5 kV S.E. Piedra Blanca Oficio N° 880-2012-MEM/AE., segunda ronda. pp.8-16.

⁸⁴ Respuestas a las observaciones formuladas a la Declaración de Impacto Ambiental de la Línea de Transmisión de 34.5 kV S.E. Piedra Blanca. primera ronda. pp.3-9.

Línea de transmisión en relación a la Central Hidroeléctrica Chaglla



Fuente: Adaptada del Anexo 5. Respuestas a las Observaciones Formulas a la DIA.

87. En conclusión, de los documentos antes descritos, se desprende que existe conexión entre las actividades de generación y transmisión de Huallaga⁸⁵.

⁸⁵ Cabe precisar que en el desarrollo de actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, debe ser aplicable el principio de indivisibilidad establecido en el literal a) del artículo 3° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, el mismo que señala lo siguiente:

"Artículo 3°.- Principios del SEIA

a) **Indivisibilidad:** La evaluación de impacto ambiental se realiza de manera integral e integrada sobre políticas, planes, programas y proyectos de inversión, comprendiendo de manera indivisa todos los componentes de los mismos. Asimismo, implica la determinación de medidas y acciones concretas, viables y de obligatorio cumplimiento para asegurar de manera permanente el adecuado manejo ambiental de dichos componentes, así como un buen desempeño ambiental en todas sus fases (...)"

emp / Jito

88. Ahora bien, en su recurso de apelación, Huallaga indicó que la DFSAI no tomó en consideración que, de manera previa a la Supervisión Regular 2012, mediante Resolución Directoral Regional N° 182-2010-GR-HUANUCO-DREMH del 17 de diciembre de 2010, la DREM Huánuco aprobó la DIA DREM.
89. Asimismo, señaló que si bien posteriormente tuvo conocimiento que la DREM Huánuco no era la autoridad competente para aprobar el instrumento de gestión ambiental respectivo⁸⁶, es necesario indicar que inició las obras de construcción de la LT Piedra Blanca teniendo la certeza de que la certificación obtenida era válida. Asimismo, una vez tomó conocimiento de lo acotado, procedió inmediatamente a solicitar la certificación correspondiente ante la Dgaae.
90. En consecuencia, según el administrado, ha ocurrido un hecho determinante de tercero no imputable a Huallaga (actuación administrativa) que rompe el nexo causal y lo exime de cualquier responsabilidad, pues el pronunciamiento emitido por la DREM Huánuco le generó certeza y confianza legítimas de que contaba con la certificación ambiental pertinente.
91. Sobre el particular, cabe mencionar que la primera instancia administrativa señaló que las normas ambientales establecen que el Minem —y no la DREM Huánuco— es la autoridad competente para otorgar la certificación ambiental de los proyectos de transmisión eléctrica. En ese sentido, considerando que las normas jurídicas son de conocimiento público, Huallaga no podía alegar su desconocimiento ni la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero, toda vez que el acto emitido por la DREM Huánuco fue emitido por un órgano que no es competente.
92. Al respecto, cabe indicar que el artículo 20° del reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁸⁷ señala que los proyectos comprendidos en el Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, **SEIA**) se encuentran señalados en el “*Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al SEIA*” contenido en el Anexo II del citado reglamento.
93. En dicho Anexo se establece que el Minem es la autoridad competente del subsector energía respecto de los proyectos de transmisión eléctrica y termoeléctrica, entre

⁸⁶ Según Huallaga, tomó conocimiento debido a comunicaciones extraoficiales con la Dirección General de Asuntos Ambientales Energéticos del Minem.

⁸⁷ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM.**
Artículo 20° Proyectos de inversión que están sujetos al SEIA
(...)
Los proyectos que comprende el SEIA se encuentran señalados en el Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al SEIA previsto en el Anexo II. El MINAM revisa y actualiza periódicamente este Listado en coordinación con las entidades que conforman el SEIA.

otros. Asimismo, se señala que los gobiernos regionales ejercerán las atribuciones vinculadas al SEIA establecidas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, de conformidad con el proceso de transferencia y atribuciones. Así, el Literal d) del artículo 59° de la referida ley⁸⁸ establece que los gobiernos regionales ejercerán, entre otras funciones, las de impulso de proyectos y obras de generación de energía y electrificación urbano rurales, mas no de proyectos de transmisión eléctrica.

94. En consecuencia, esta sala especializada considera pertinente señalar que la obligatoriedad de presentar ante la autoridad ambiental competente la solicitud de certificación ambiental de los proyectos de transmisión eléctrica, se encuentra establecida en la normatividad señalada en el acápite precedente; por tanto, Huallaga, como titular de actividades del sector eléctrico, no puede alegar desconocimiento de sus obligaciones ambientales, toda vez que el desconocimiento de la ley —error de apreciación e interpretación de la norma— no genera derecho.
95. Por otro lado, es pertinente indicar que el argumento que subyace a lo alegado por el administrado, es que, en el presente caso, se habría configurado la ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor.
96. Al respecto, debe indicarse que en virtud del principio de culpabilidad, la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.
97. En ese sentido, es oportuno mencionar que de acuerdo con el artículo 18° de la Ley N° 29325, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA⁸⁹.

⁸⁸ Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 59.- Funciones en materia de energía, minas e hidrocarburos

d) Impulsar proyectos y obras de generación de energía y electrificación urbano rurales, así como para el aprovechamiento de hidrocarburos de la región. Asimismo, otorgar concesiones para minicentrales de generación eléctrica.

⁸⁹ LEY N° 29325.
Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

98. Sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el literal a) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444⁹⁰, constituye condición eximente de la responsabilidad por infracciones el caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
99. Por lo expuesto, corresponde analizar si la circunstancia alegada por Huallaga constituye indubitablemente un supuesto de caso fortuito o fuerza mayor y, en virtud de ello, exonerar al administrado de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
100. Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 1315° del Código Civil⁹¹, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento administrativo sancionador, define al “caso fortuito o fuerza mayor”, como:

“la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”.

101. Partiendo de ello, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que este revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible⁹².
102. En tal sentido, teniendo en cuenta que, de los actuados que obran en el expediente no se advierte que la DREM Huánuco haya inducido a error a Huallaga, a través de un requerimiento o solicitud, sino que fue el propio administrado quien erróneamente

⁹⁰ LEY N° 27444.

Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

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

a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.

(...)

⁹¹ DECRETO LEGISLATIVO N° 295. Código Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

Artículo 1315°.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

⁹² Respecto a estas características, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño, notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, siguiendo al citado autor, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él. (DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001. pp. 336 - 341.)

Partiendo de ello, el mencionado académico señala: “para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario” (p 339).

solicitó la aprobación de una certificación ante un órgano incompetente; por lo que no se habría producido la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero.

103. De otro lado, el administrado indicó que de acuerdo a la DFSAI, las normas ambientales establecen que el Minem es la autoridad competente para otorgar la certificación ambiental para los proyectos de transmisión eléctrica, en ese sentido, Huallaga no podía alegar desconocimiento de dichas normas, toda vez que son de carácter público. En tal sentido, dicha afirmación también debía ser aplicada a la DREM Huánuco, pues —de acuerdo a las mencionadas normas— debió haber conocido con anterioridad que no era competente para aprobar la DIA DREM y declarar improcedente la solicitud de certificación ambiental presentada por Huallaga.
104. Al respecto, es pertinente señalar que si bien el presunto desconocimiento de la normativa por parte de los funcionarios que intervinieron en la emisión de una certificación, para la cual no eran competentes, podría implicar un cierto grado de responsabilidad funcional, el presente procedimiento administrativo sancionador no es la vía pertinente para el esclarecimiento de tal responsabilidad y tampoco es una justificación para que no exista responsabilidad administrativa por parte de Huallaga.
105. A mayor abundamiento, cabe indicar que de acuerdo al numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444, en concordancia con el 190° del Código Procesal Civil —aplicable de manera supletoria al presente procedimiento, de conformidad con la primera Disposición Final del mismo cuerpo legal—, las alegaciones que formulen los administrados al interior de los procedimientos administrativos sancionadores deben referirse de manera directa a los hechos materia de análisis⁹³.

⁹³

LEY N° 27444.

Artículo 162°.- Carga de la prueba (...)

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones”.

Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

“Artículo 190°.- Pertinencia e improcedencia

Los medios probatorios deben referirse a los hechos y a la costumbre cuando ésta sustenta la pretensión. Los que no tengan esa finalidad, serán declarados improcedentes por el Juez.

Son también improcedentes los medios de prueba que tiendan a establecer:

1. Hechos no controvertidos, imposibles, o que sean notorios o de pública evidencia;
2. Hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la otra en la contestación de la demanda, de la reconvencción o en la audiencia de fijación de puntos controvertidos.

Sin embargo, el Juez puede ordenar la actuación de medios probatorios cuando se trate de derechos indisponibles o presuma dolo o fraude procesales;

3. Los hechos que la ley presume sin admitir prueba en contrario; y,
4. El derecho nacional, que debe ser aplicado de oficio por los Jueces. En el caso del derecho extranjero, la parte que lo invoque debe realizar actos destinados a acreditar la existencia de la norma extranjera y su sentido.

La declaración de improcedencia la hará el Juez en la audiencia de fijación de puntos controvertidos. Esta decisión es apelable sin efecto suspensivo. El medio de prueba será actuado por el Juez si el superior revoca su resolución antes que se expida sentencia. En caso contrario, el superior la actuará antes de sentenciar.”

(...)

106. En tal sentido, los argumentos y medios de prueba ofrecidos por el administrado deben tener por objeto desvirtuar la imputación formulada al interior del procedimiento administrativo sancionador, consistente en haber efectuado la construcción de estructuras pertenecientes LT Piedra Blanca sin contar con la certificación ambiental correspondiente.
107. Sin embargo, lo alegado por Huallaga en este extremo tiene como propósito señalar una presunta responsabilidad funcional por parte de los funcionarios de la DREM Huánuco que participaron en la emisión de la DIA DREM, lo cual no guarda relación con el objeto de imputación, por lo tanto, cabe desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
108. En consecuencia esta sala considera que correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Huallaga por realizar la construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas - Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente.

V. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMENTE CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 236-A DE LA LEY N° 27444

109. El 21 de diciembre de 2016 fue publicado en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272 - Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1272**), el cual modificó —e incorporó— diversos artículos de la Ley N° 27444, vigente desde el 22 de diciembre de 2016.
110. Conforme a lo establecido en dicho Decreto Legislativo, el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444⁹⁴, considera actualmente que la subsanación

Disposiciones Complementarias

Disposiciones Finales

Primera.- Las disposiciones de este Código se aplican supletoriamente a los demás ordenamiento procesales, siempre que sean compatible con su naturaleza.

LEY N° 27444.

Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

2. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- b) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- c) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- d) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- e) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- f) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos —esto es, antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador—, **constituye una condición eximente de responsabilidad** por la comisión de la infracción administrativa.

111. Siendo ello así, cabe indicar que en el presente procedimiento se le imputó a Huallaga las siguientes conductas infractoras:

- (i) **Conducta infractora N° 1:** No cumplir con el compromiso asumido en la Modificación del EIA de la CH Chaglla, consistente en coordinar con las autoridades locales para la conformación de un comité de monitoreo y vigilancia ciudadana en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla.
- (ii) **conducta infractora N° 2:** No evitar los impactos ambientales negativos que el desarrollo de su actividad pudiera causar sobre la calidad del suelo.
- (iii) **conducta infractora N° 3:** No realizar un adecuado almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos.
- (iv) **Conducta infractora N° 4:** Realizar actividades de construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas – Presa, sin contar con la certificación ambiental correspondiente.

Respecto de la conducta infractora N° 1

112. De acuerdo con lo señalado en los considerandos 38 a 40 de la presente resolución, Huallaga inició las coordinaciones en el mes de mayo de 2013 para luego constituir el Comité de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana formalmente el 26 de setiembre de 2013 con la participación de representantes de la Comunidad de Pillao. Dicho comité fue nuevamente conformado el 24 de febrero de 2014 con la participación de representantes de quince (15) localidades del área de influencia del proyecto. En ese sentido, se acreditó que la empresa corrigió la conducta infractora detectada con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (26 de julio de 2016).

g) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

2. Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.

b) Otros que se establezcan por norma especial.

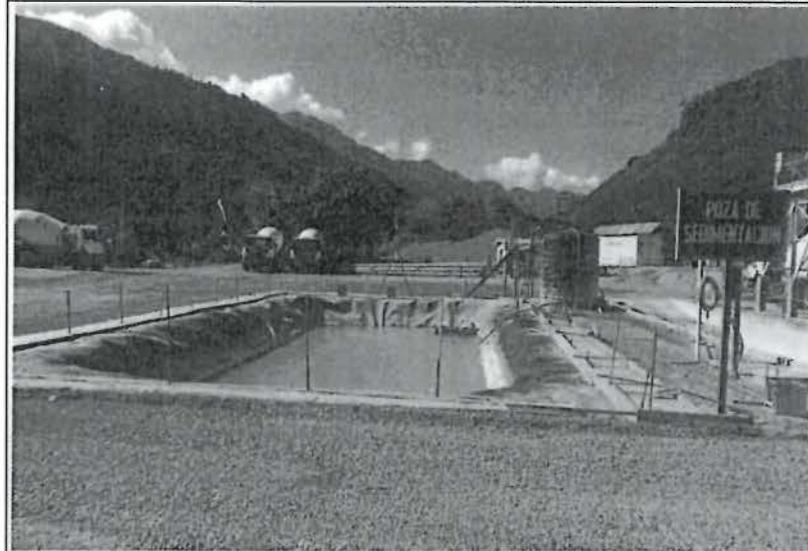
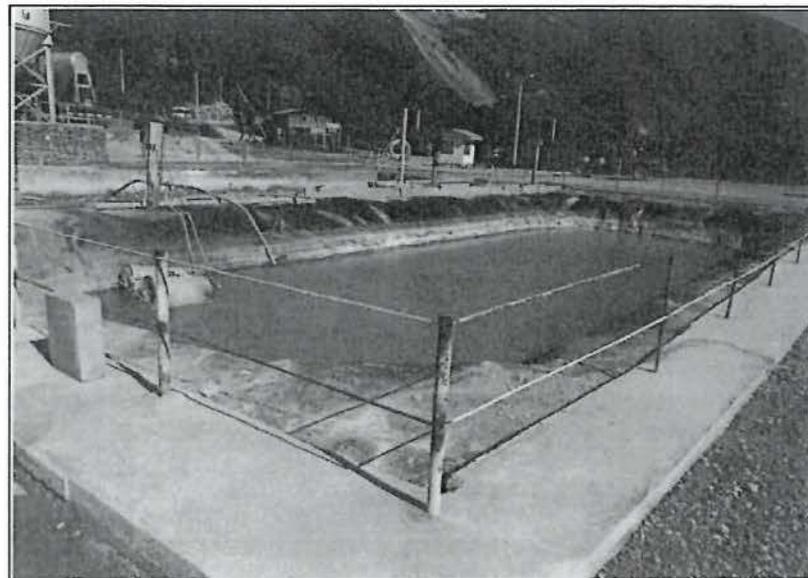
(...)

(Énfasis agregado)

113. No obstante ello, esta sala especializada considera pertinente señalar que la conducta infractora N° 1 se encuentra relacionada a la obligación asumida por Huallaga en la Modificación del EIA Chaglla consistente en efectuar las coordinaciones para luego conformar de un Comité de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana **en la etapa previa a la construcción del proyecto de la CH Chaglla.**
114. En ese sentido, si el mencionado comité no se instaló antes de la fecha en que se inició la construcción del proyecto de la CH Chaglla (mayo de 2011), dicha situación ya no puede ser revertida con acciones posteriores, toda vez que el objeto del compromiso asumido en la Modificación del EIA Chaglla era incluir a la población del área de influencia del proyecto en las acciones de monitoreo ambiental desde la etapa previa de la construcción
115. Dicho ello, cabe indicar que si bien existen medios probatorios que indican que Huallaga finalmente conformó el referido Comité de Monitoreo y Vigilancia Ciudadana (24 de febrero de 2014) con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (26 de julio de 2016), ello no significa que el administrado haya subsanado la conducta infractora en cuestión antes de la imputación de cargos, pues tal como se ha expuesto, dicha conducta por su naturaleza no resulta subsanable.
116. En consecuencia, esta sala especializada es de la opinión que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

Respecto de la conducta infractora N° 2

117. Según lo desarrollado en los considerandos 122 y 123 de la resolución apelada, mediante escrito del 16 de agosto de 2013, esto es, antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, Huallaga señaló que había realizado trabajos de impermeabilización de la poza detectada, presentando como medio probatorio las siguientes fotografías:

**Foto N° 1:** Poza de Sedimentación con impermeabilización**Foto N° 2:** Poza de Sedimentación con impermeabilización

118. De la observación de dichas imágenes se desprende que Huallaga implementó geomembranas en la poza de sedimentación de su planta industrial, motivo por el cual —de acuerdo a lo señalado por la primera instancia administrativa— se habría corregido la conducta infractora.

119. No obstante ello, es pertinente señalar que en el informe de supervisión solo se indica que las aguas dispuestas en la poza de sedimentación son industriales⁹⁵, sin indicar la procedencia ni características de dichas aguas. Asimismo, el administrado no presentó algún estudio de suelos que incluya la descripción de las características de permeabilidad del suelo⁹⁶, a fin de acreditar que el material que conforma la poza, posee características de impermeabilidad⁹⁷, lo cual evitaría una eventual afectación de las aguas subterráneas⁹⁸.
120. En consecuencia, la afectación al suelo en este escenario habría ocurrido durante la disposición de aguas provenientes de efluentes industriales, por lo que la

⁹⁵ Foja 113.

⁹⁶ SUAREZ, Fernando "Conservación de Suelos" Primera Edición. Editorial Salvat Editores, S.A. Barcelona p.95.

"RECONOCIMIENTO Y ANOTACION DE LAS CARACTERISTICAS IMPORTANTES DE LOS SUELOS
(...)

c. Permeabilidad del suelo y del subsuelo

Es la capacidad del suelo para transmitir agua y aire. Se refiere al drenaje interno del terreno y puede expresarse en formar cuantitativa en unidades de agua que pasan a través de una sección transversal del suelo saturado, de diámetro convencional y un tiempo tomado también como unidad. Expresa, por lo tanto, la facilidad que existe dentro del perfil para el movimiento de tierra."

⁹⁷ CARRILLO, Arnaldo "Geotecnología Ambiental en Minería" Geotecnia de Suelos Peruano Universidad Nacional de Ingeniería.

La impermeabilización, "...tiene como principal objetivo minimizar las infiltraciones de efluentes líquidos que contienen residuos contaminantes, compatibilizando tales infiltraciones a niveles que no alteren el estado de las aguas superficiales y subterráneas. Para conseguir tales objetivos se dispone de tres formas de impermeabilización: (1) impermeabilización con materiales naturales, utilizando en general, suelos arcillosos o eventualmente mejorados con algunos aditivos para reducir su permeabilidad y mejorar su trabajabilidad, (2) impermeabilización con materiales artificiales, generalmente utilizando productos manufacturados tales como membranas de PVC y jebe, así como productos en base a emulsiones asfálticas, etc. y (3) impermeabilización mixta, que como su nombre lo indica, utiliza la combinación de materiales naturales y artificiales"

Fecha de consulta: 6 de enero de 2016.

Disponible en: http://www.acingenieros.com/descargas/pdfs/Articulo_01_Parte_03.pdf

⁹⁸ Al respecto, es pertinente señalar que, de la revisión de la Modificación del EIA Chaglla, se advierte que durante el proceso de excavación del túnel, se generan aguas de infiltración provenientes de los mismos, los cuales son manejados en decantadores:

"3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

(...)

3.4. CONSIDERACIONES CONSTRUCTIVAS Y OPERATIVAS DEL PROYECTO

(...)

3.4.11. PROCESO DE EXCAVACIÓN EN TÚNEL

(...)

Con el fin de hacer un control para el manejo de aguas de infiltración en los túneles y para evitar que las aguas provenientes de sus excavaciones contaminen el medio ambiente, serán montados decantadores para que las aguas recogidas del túnel sean pasadas a través de los decantadores. Limpiezas periódicas serán hechas, evitando así la acumulación de arena y detritos en el decantador. El drenaje de los túneles contará con cunetas laterales para coleccionar todas aguas de las infiltraciones previstas a los largo de los mismos y con bombas de achique tipo flyght que bombearán las aguas de infiltración para los decantadores."

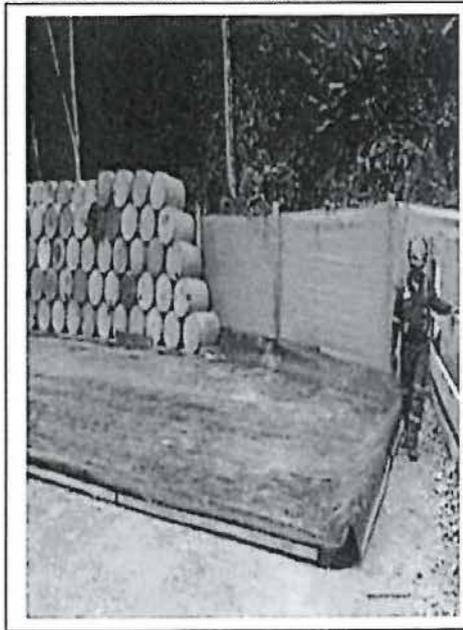
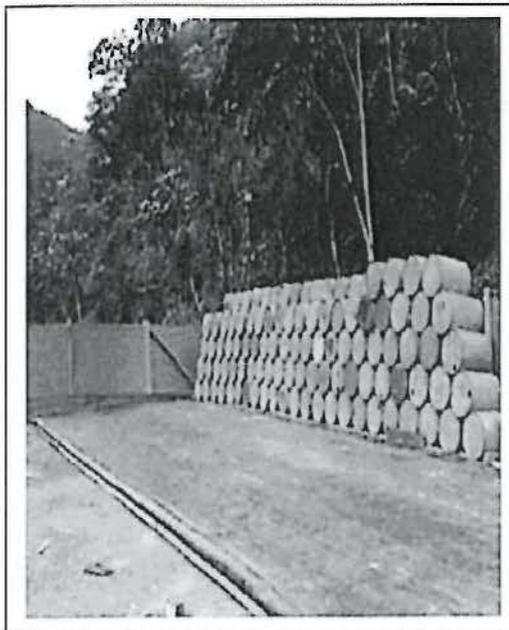
impermeabilización de la poza de sedimentación constituye una medida posterior al impacto generado, razón por la cual no constituye una medida preventiva necesaria para evitar e impedir que ocurra un impacto al suelo o una filtración de las aguas industriales a las aguas subterráneas. En consecuencia, la impermeabilización de la poza de sedimentación no constituye una medida que acredite la subsanación de la conducta infractora materia de análisis.

121. Por lo expuesto, esta sala especializada considera que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

Respecto de la conducta infractora N° 3

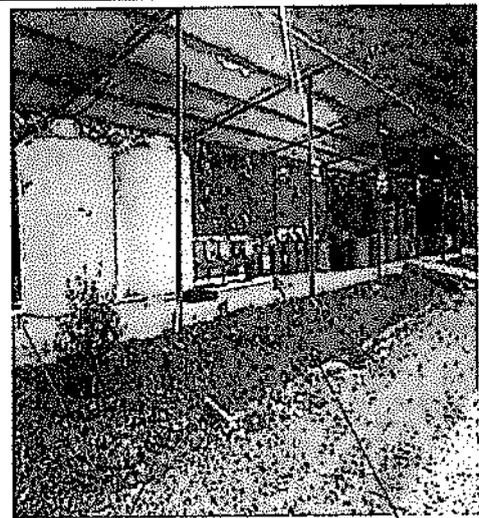
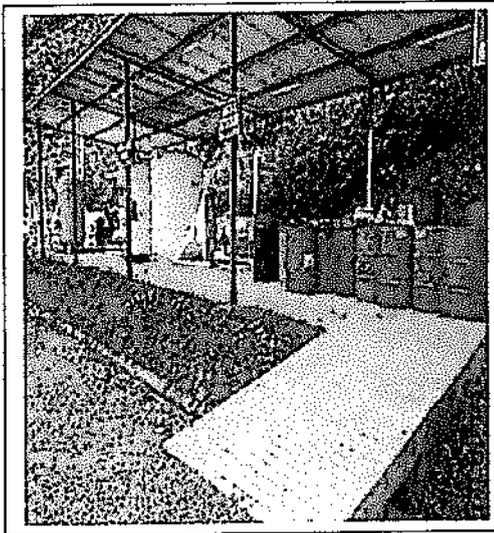
122. De acuerdo a lo referido por la DFSAI en la resolución impugnada, mediante escrito del 18 de marzo de 2013, Huallaga presentó medios probatorios que acreditarían que —a dicha fecha— realizaba un adecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la CH Chaglla:

Almacenamiento de cilindros vacíos de aceites en la Central de Gestión de Residuos



exp
J. B.

Almacenamiento temporal de residuos peligrosos en la Central Industrial Chulla



Borde en torno de todo perímetro

Kit Anti-Derrame

123. De la revisión de dichas imágenes, se colige que Huallaga instaló una geomembrana para la protección del suelo donde se almacenan los cilindros de aceites vacíos, el mismo que, además, cuenta con un sistema de contención.

124. No obstante ello, es preciso señalar que la Observación N° 6 del Informe de Supervisión⁹⁹, detalló lo siguiente:

“C.H. Chaglla. El almacenamiento de residuos peligrosos en las unidades productiva se realiza sin contar con un sistema de drenaje y son colocados directamente sobre una superficie permeable (tierra o madera).” (Énfasis agregado)

125. Dicha observación se emitió en función de lo establecido por los numerales 3 y 7 del artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los cuales señalan lo siguiente:

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:

(...)

⁹⁹ Foja 18.



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

(...)

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

(...)

(Énfasis agregado)

126. Como se colige de la norma citada, Huallaga estaba obligado, respecto del almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la CH Chaglla—, entre otros, a lo siguiente:
- (i) Almacenar los residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, las cuales deben estar cerradas y cercadas;
 - (ii) dichas instalaciones deben contar con pisos lisos, de material impermeable y resistentes;
 - (iii) asimismo, dichas instalaciones deben contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados.
127. Ahora bien, como se señala en el considerando 118 de la presente resolución, Huallaga almacenó los residuos sólidos peligrosos generados en la CH Chaglla en cilindros de color rojo, los cuales son dispuestos en áreas que cuentan con pisos de concreto impermeabilizados; e implementó un sistema de contención, consistente en bordes de concreto alrededor del perímetro para contener cualquier posible derrame.
128. En ese sentido, se tiene que el administrado cumplió únicamente con impermeabilizar el piso sobre el cual se disponían los residuos sólidos peligrosos y con almacenar dichos residuos en instalaciones cerradas y cercadas (sistema de contención). Es decir, omitió implementar un sistema de drenaje.
129. Al respecto, cabe indicar que un sistema de contención puede incluir una gama amplia de estructuras, las cuales dependerán de distintos factores, como por ejemplo, del material y volumen que se almacene; asimismo, la implementación de un sistema de contención se regula de forma general, debiendo estar orientada a la finalidad de la norma, es decir, en evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Resolución N° 026-2014-OEFA/TFA-SE1, Expediente N° 141-2014-DFSAI/PAS. V Análisis de las cuestiones controvertidas, considerandos 26 y 27, página 10.

"26. De lo anterior, y coincidentemente a lo expuesto por la administrada, se observa que el artículo 44° Decreto Supremo N° 015-2006-EM establece - de modo general - la obligación de implementar sistemas de doble contención para el almacenamiento de las sustancias químicas, sin definir lo que debería entenderse por primera ni segunda contención. Sin embargo, este Tribunal considera pertinente que la norma no regule

130. Así, un sistema de contención permite el control de un derrame evitando que se esparza de forma descontrolada por el área¹⁰¹, y complementario a ello, **un sistema de drenaje permitirá la canalización y evacuación de dicho derrame**¹⁰² hacia un punto determinado¹⁰³ para su tratamiento, recuperación, entre otros.
131. En conclusión, en el presente extremo, las acciones adoptadas por el administrado no fueron suficientes para subsanar la infracción imputada, por tanto, no se ha

alcances específicos de lo que debería conformar el sistema de doble contención, ya que este sistema podría incluir una gama amplia de estructuras, las cuales dependerán de distintos factores, como por ejemplo, del material y volumen que se almacene.

27. No obstante lo expuesto, debe señalarse que si bien la implementación del sistema de doble contención ha sido regulado de forma general, la determinación de qué estructura podría constituir tanto la primera como la segunda contención debe estar orientada en la finalidad de la norma, es decir, en evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales y subterráneas." (Énfasis agregado)

- ¹⁰¹ CHURA LEVANO, Yoel. Implementación de un Sistema de Gestión Ambiental según la norma ISO 14001:2004 en un Terminal Portuario. Tesis para optar el Título de Ingeniero Industrial. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, julio de 2013. Capítulo 4: Aplicación de la Metodología, 4.3 Planificación del Progreso, 4.3.5 Explicación de programas ambientales, Programa 3, I Consideraciones Generales, b) Conceptos, página 66.

"Contención: Proceso que consiste en el control del derrame desde el foco de generación, a fin de evitar que el material se esparza de forma descontrolada por el área."

Disponible en:

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4710/CHURA%20YOEL%20SISTEMA%20GESTION%20AMBIENTAL%20NORMA%20ISO%2014001%202004%20TERMINAL%20PORTUARIO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(Última revisión: 20/03/2017)

- ¹⁰² BAÑÓN, Luis. BEVIÁ, José. Manual de Carreteras – 2 Construcción, Mantenimiento. 18 El agua y la carretera, página 18-2.

"1. SISTEMA DE DRENAJE

Se define sistema de drenaje de una vía como el dispositivo específicamente diseñado para la recepción, canalización y evacuación de las aguas que puedan afectar directamente a las características funcionales de cualquier elemento integrante de la carretera." (Énfasis agregado)

Disponible en: <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/1787>

(Última revisión: 20/03/2017)

- ¹⁰³ SILOS, José. Manual de Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos. Tema V Contención de los Hidrocarburos, página 107.

"La contención de los hidrocarburos, en el más amplio sentido, tiene tres propósitos fundamentales.

- Mantener el derrame en un lugar determinado.
- Mantener el derrame alejado de un área determinada.
- Dirigir el derrame hacia un punto determinado." (Énfasis agregado)

Disponible en:

https://books.google.com.pe/books?id=kU90Szc_TAC&printsec=frontcover&dq=tecnicas+de+contenci%C3%B3n+de+derrames&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwj7j9HPzObsSAhWKjJAKHbMcAfwQ6AEIJTAD#v=onepage&q&f=false

(Última revisión: 20/03/2017)

configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

Respecto de la conducta infractora N° 4

132. Como se ha mencionado en el considerando 79 de la presente resolución, la conducta infractora N° 4 consiste en realizar actividades de construcción de estructuras pertenecientes a la LT Piedra Blanca, sin contar con la certificación ambiental correspondiente.
133. Al respecto, es pertinente señalar que la mencionada conducta infractora se encuentra referida a la implementación de un componente no contemplado en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, lo cual implica, como mínimo, poner en riesgo al entorno natural donde se desarrollan dichas actividades, pues tal operación se ha realizado sin considerar medidas de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en un instrumento de gestión ambiental¹⁰⁴.
134. En ese sentido, si se implementa un componente no contemplado en un instrumento de gestión ambiental, dicha situación ya no puede ser revertida con acciones posteriores, pues el instrumento de gestión ambiental que contemple la LT Piedra Blanca no incluirá medidas de manejo ambiental para aquellos impactos que se pudo haber ocasionado con su implementación y operación.
135. Dicho ello, cabe indicar que si bien existen medios probatorios que indican que Huallaga desplegó acciones tendientes a corregir la conducta infractora materia de análisis, ello no significa que el administrado haya subsanado dicha conducta infractora.
136. Por lo tanto, en el presente caso, las acciones adoptadas por el administrado a efectos de subsanar la infracción imputada, no revierte la conducta infractora en cuestión. En consecuencia, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización

¹⁰⁴

Al respecto, cabe indicar que, según Granero, el estudio de impacto ambiental es un documento técnico en el que se identifican, valoran y previenen los impactos, planteando el seguimiento y control ambiental de la ejecución de un proyecto. Por lo tanto, el objetivo general del EIA pasa por el estudio del medio biofísico y socio-económico, el análisis del proyecto y la identificación y definición de las acciones que pueden provocar un impacto ambiental, recogiendo las propuestas para evitarlos, reducirlos o compensarlos.

GRANERO, Javier, [et-al], *Evaluación de Impacto Ambiental*, Primera Edición. FC. Editorial. España. 2011, p. 75.

Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de 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° 1772-2016-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2016, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Empresa de Generación Huallaga S.A. por las conductas infractoras N°s 1, 2, 3 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Empresa de Generación Huallaga S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Presidente

Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Vocal

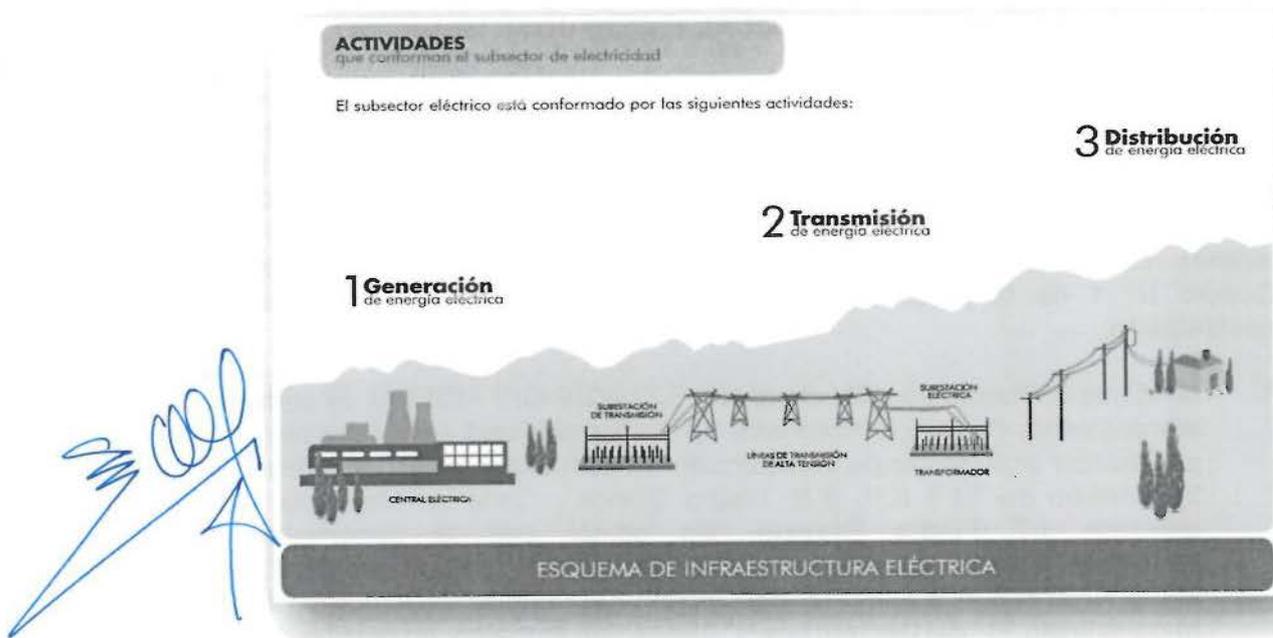
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Con el debido respeto por los vocales de la sala, si bien esta vocalía se encuentra de acuerdo con el voto en mayoría que resuelve confirmar la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2016, en los extremos referidos a las conductas infractoras N°s 1, 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, se considera oportuno señalar que se está en desacuerdo con el voto en mayoría que resuelve confirmar la referida resolución directoral, en el extremo vinculado a la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos que se exponen a continuación:

1. Mediante la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI, la primera instancia administrativa declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Huallaga, por realizar actividades de construcción de estructuras pertenecientes a la línea de transmisión de 34.5 K.V. S.E. Piedra Blanca - Casa de Máquinas – Presa (en adelante, **LT Piedra Blanca**), sin contar con la certificación ambiental correspondiente; lo que generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 27446; el artículo 15° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM y el literal h) del artículo 31° del Decreto Ley N° 25844. Sin embargo, en opinión de esta vocalía, la DFSAI debió realizar el siguiente análisis técnico y jurídico.
2. Sobre el particular, considerando que la presente infracción está referida a la obligación de contar con la certificación ambiental y la fiscalización de actividades que no cuentan con instrumento de gestión ambiental corresponde evaluar dicha obligación dentro del subsector electricidad.
3. En tal sentido, es necesario invocar el artículo 5° del Reglamento de Protección Ambiental de las Actividades Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 29-94-EM, el cual establece las diferencias existentes entre las diferentes actividades eléctricas, diferenciándolas en tres tipos de actividades las cuales son: **generación, transmisión y distribución**, tal como se aprecia en el siguiente gráfico¹⁰⁵:

¹⁰⁵ Libro del OEFA: <https://www.oeffa.gob.pe/publicaciones/la-supervision-ambiental-en-el-subsector-electricidad>



Fuente: La supervisión ambiental en el subsector electricidad - OEFA

4. En tal sentido, siendo LT Piedra Blanca una actividad de transmisión de energía de 34.5 kV, corresponde dilucidar si esta actividad requería de la respectiva certificación ambiental.
5. Al respecto, y con el propósito de dilucidar lo mencionado en el considerado 4 del presente voto, se invoca el Anexo II del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**). El referido anexo, denominado "Listado de inclusión de proyectos de inversión comprendidos en el SEIA", define cuales son las actividades que requieren de un estudio ambiental.

"Reglamento de la Ley N° 27446

Anexo II

Los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental en cualquiera de sus fases de desarrollo, listados en el presente Anexo deben ser sometidos a una evaluación de impacto ambiental categoría I, II ó III, de acuerdo con los criterios específicos que establezca cada autoridad competente, en coordinación con el MINAM."

(Énfasis adicionado)

6. Por tanto, al revisar el anexo II del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, este se encuentra organizado por sectores y, en referencia al sector que nos ocupa que es el de Energía y Minas, se describe lo siguiente:

"(...)

SECTOR ENERGÍA Y MINAS

El Ministerio de Energía y Minas es la autoridad competente conforme al artículo 18° de la Ley, respecto de los proyectos señalados a continuación: Subsector Energía

1. *Proyectos de electrificación rural (sistemas eléctricos rurales).*
2. **Generación Hidroeléctrica, Geotérmica y otras con potencia mayor a 20 MW.**
3. **Transmisión eléctrica y termoeléctrica.**
4. **Distribución eléctrica mayor o igual a 30 MW.**
5. **Distribución eléctrica menor a 30 MW.**
6. *Recuperación secundaria (explotación de hidrocarburos).*
7. *Establecimiento de venta al público de combustibles (inicio, ampliación, comercialización).*
8. *Gasocentros (GLP uso automotor) (inicio, ampliación, comercialización).*
9. *Establecimiento de venta al público del gas natural vehicular (GNV) (inicio, ampliación, modificación, comercialización).*
10. *Ampliación de líneas sísmicas en diferente área, mismo lote sísmico (exploración).*
11. *Ampliación del programa exploratorio en la misma área, mismo lote de perforación*
12. *(exploración).*

"(...)"

(Énfasis adicionado)

7. Del considerando precedente es posible colegir, que siendo LT Piedra Blanca una actividad de transmisión de 34.5 K.V, necesita de la respectiva certificación ambiental.
8. Complementariamente, el artículo 3° de la Ley N° 27446¹⁰⁶ en concordancia con el artículo 15° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM¹⁰⁷, establece que toda

¹⁰⁶

LEY N° 27446, modificada por el Decreto Legislativo N° 1078.

Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

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

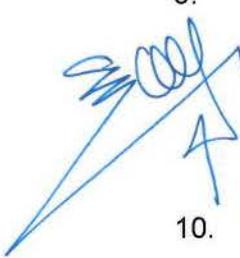
¹⁰⁷

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM.

Artículo 15.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

persona (natural o jurídica) que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, tiene la obligación de gestionar y obtener la certificación ambiental por parte de la autoridad competente, de forma previa al inicio de operaciones¹⁰⁸, tal como el caso de LT Piedra Blanca.

- 
9. Teniendo en cuenta que la certificación ambiental es un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social. Esta se formaliza mediante la emisión de un acto administrativo por parte de la autoridad competente, que determina la viabilidad ambiental del proyecto de inversión, y que se expresa en la aprobación del correspondiente estudio de impacto ambiental.
 10. Los instrumentos de gestión ambiental, entre ellos los estudios de impacto ambiental, incluyen las acciones que el titular se encuentra obligado a realizar, las cuales consisten en técnicas para conducir y manejar el ambiente, considerando los elementos que lo conforman y las actividades que lo afectan.
 11. Estos instrumentos operan en dos formas complementarias: preventiva y correctiva, de manera que existen instrumentos técnicos de ambas clases para dar respuesta a los problemas que se presentan en el marco de una buena gestión ambiental¹⁰⁹.
 12. En virtud del marco normativo antes expuesto, resulta evidente que desde el inicio de sus actividades en la LT Piedra Blanca, Huallaga requería contar con un instrumento de gestión ambiental que contenga medidas de manejo ambiental a fin de poner en marcha y realizar su actividad.
 13. A mayor abundamiento, cabe agregar que, el desarrollo de actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental, puede generar riesgo en el entorno natural en donde se desarrollan estas, pues tal operación se realizaría sin considerar medidas

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

¹⁰⁸ Asimismo, dicha norma establece la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión, en caso de desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la certificación ambiental).

¹⁰⁹ CONESA, Vicente. Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental. Ediciones Mundi – Prensa. Madrid. 2009. p. 56.

de prevención o mitigación de impactos ambientales negativos previstos en un estudio de impacto ambiental¹¹⁰.

14. Dicho ello, cabe indicar que el 12 de julio del 2014 fue publicada la Ley N° 30230, en la que se dispuso que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
15. El Artículo 19° de la referida ley establece lo siguiente:

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

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

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

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

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*

¹¹⁰

Al respecto, cabe indicar que, según Granero, el estudio de impacto ambiental es un documento técnico en el que se identifican, valoran y previenen los impactos, planteando el seguimiento y control ambiental de la ejecución de un proyecto. Por lo tanto, el objetivo general del EIA pasa por el estudio del medio biofísico y socio-económico, el análisis del proyecto y la identificación y definición de las acciones que pueden provocar un impacto ambiental, recogiendo las propuestas para evitarlos, reducirlos o compensarlos.
GRANERO, Javier, [et-al], *Evaluación de Impacto Ambiental*, Primera Edición. FC. Editorial. España. 2011, p. 75.

b) **Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.**

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

16. En esa línea, y con la finalidad de profundizar el análisis de lo señalado en el literal b) del artículo 19° de la Ley 30230, la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 3627/2013-PE, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país¹¹¹, señaló lo siguiente:

“B. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN
(...)

B.3 MEDIDAS DE AGILIZACIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN EN MATERIA AMBIENTAL

PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DE CONDUCTAS INFRACTORAS A CARGO DE OEFA

- **PROBLEMÁTICA**
(...)

5. *La imposición de sanciones requiere de una etapa de educación y concientización de los agentes, la población y las autoridades. Con esto se logra legitimar las acciones de fiscalización, generando un ambiente de confianza para el efectivo cumplimiento de las obligaciones ambientales de los administrados.*

Sin perjuicio de lo indicado, a fin de proteger la vida y la salud de las personas, se deben mantener las sanciones aplicables en los casos en que aquellas sean afectadas gravemente, cuando se realicen actividades sin contar con las autorizaciones o títulos habilitantes correspondientes o en zonas prohibidas, así como en los casos de reincidencia. (Énfasis agregado)

17. De lo expuesto corresponde evaluar si la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 debió ser tramitada bajo las reglas de un procedimiento ordinario.

¹¹¹ Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 3627/2013-PE - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, presentado por el Poder Ejecutivo, con la aprobación del Consejo de Ministros, del 18 de junio de 2014, pp. 34-35.

18. En el presente caso, conforme a lo detectado en la Supervisión Regular 2012 en el Acta de Supervisión, la DS detectó lo siguiente¹¹²:

Nro.	Observación
9	<i>C.H. Chaglla. El administrado ha ejecutado actividades de construcción de varias estructuras (torres) pertenecientes a la línea de transmisión de 34.4 SE Piedra Blanca – Casa de Emaguinas-Presa (sic) sin contar con la respectiva certificación ambiental otorgada por la autoridad competente</i>

(Énfasis agregado)

19. Asimismo, la DS en el Informe de supervisión señaló lo siguiente¹¹³:

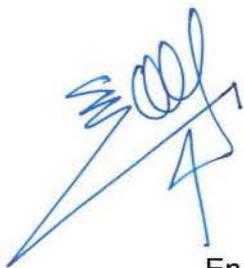
DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN NRO.9
Pruebas o evidencias que sustentan la existencia de la observación
(...) <i>Cabe indicar que el Administrado está tramitando ante el MINEM, la aprobación de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), certificación ambiental que aún no ha sido otorgada, según se describe a continuación (ver Anexo III, Sustento 5):</i>
<ul style="list-style-type: none">• El MINEM ha emitido su último oficio (Nro. 2392-2012-MEM/AAE del 19.10.2012) en la cual comunican las observaciones al DIA presentado; y• Con Carta Nro. EGH-280-2012 del 29.10.2012 el Administrado presenta el levantamiento de observaciones.
<i>El Administrado ha indicado que cuenta con la Resolución Directoral Regional Nro. 182-2010-GR-HUANUCO-DREHM emitido por la Región Huánuco, la cual aprueba el DIA del proyecto "Central Hidroeléctrica Chaglla - Línea de Sub Transmisión de 33 Kv y S.E. 15 MVA" (ver Anexo III, Sustento 5).</i>
Análisis
<i>Todos los titulares de concesiones y/o autorizaciones tienen la obligación de cumplir las normas vigentes correspondientes al subsector electricidad, incluyendo la Ley Nro. 27446 y sus modificatorias. Por lo mismo, las obligaciones contenidas en la mencionada norma deben ser cumplidas por el Administrado desde el mismo momento en que obtuvo la concesión por parte del MINEM o cuando inicie sus actividades.</i>
<i>Cabe indicar que el Art. 2 de la Resolución Directoral Regional Nro. 182-2010-GR-HUANUCO-DREHM emitido por la Región Huánuco indica que "la aprobación de la presente Declaración de Impacto Ambiental (DIA), no constituye el otorgamiento de autorizaciones, permisos y otros, que por leyes orgánicas o especiales son de competencia de otras autoridades nacionales, sectoriales, regionales o locales" (Vista 18).</i>
<i>Por lo tanto, al haberse ejecutado las actividades de construcción de las torres sin contar con la certificación ambiental emitida por el MINEM, como la autoridad nacional competente, se verifica el incumplimiento, por parte del Administrado, del artículo 3 del D. Leg. Nro. 1078.</i>

(Énfasis agregado)

¹¹² Foja 17.

¹¹³ Foja 101.

20. De acuerdo a lo señalado por la DS, se puede observar que Huallaga no contaba con un instrumento de gestión ambiental al momento de la Supervisión Regular 2012, debido a que, la Resolución Directoral N° 325-2012-MEM/AEE, que aprobó la Declaración de Impacto Ambiental de la LT Piedra Blanca, fue publicada el 7 de diciembre del 2012, es decir, con fecha posterior a la supervisión llevada a cabo entre el 23 al 25 de octubre de 2012.
21. Adicionalmente, se debe indicar que, el administrado tampoco contaba con un contrato de concesión definitivo para desarrollar actividades de transmisión de energía eléctrica en la LT Piedra Blanca durante la Supervisión Regular 2012, toda vez que, dicha concesión le fue otorgada el 31 de mayo de 2013 mediante la Resolución Suprema N° 031-2013-EM.
22. En este sentido, de lo detectado por la DS durante las acciones de supervisión en la LT Piedra Blanca, ha quedado acreditado que Huallaga no contaba con instrumento de gestión ambiental ni con un contrato de concesión.
23. En consecuencia, la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, debió ser tramitada bajo las reglas del procedimiento ordinario, conforme se desprende del literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230¹¹⁴.
24. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1772-2016-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2016, en el extremo de la conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo; es decir, al momento de la emisión de la resolución apelada, debiéndose devolver los actuados a la DFSAI, para que proceda de acuerdo con sus atribuciones.



En tal sentido y por las consideraciones expuestas, el presente voto en discordia es por:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** la Resolución Directoral N° 1172-2016-OEFA/DFSAI del 21 de noviembre de 2016, en el extremo de la conducta infractora N° 4 del cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento al momento

¹¹⁴ Cabe preciar que, el mismo argumento vertido en el presente voto, ha sido recogido en las resoluciones Nos 010-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 31 de marzo de 2016, 029-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de agosto de 2016, 031-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 31 de agosto de 2016, 033-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 13 de setiembre de 2016 y 036-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 21 de setiembre de 2016.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.



.....

EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería y Energía
Tribunal de Fiscalización Ambiental