



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 443-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1547-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : ELECTRO DUNAS S.A.A.
SECTOR : ELECTRICIDAD
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 940-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se enmienda la Resolución Subdirectoral N° 1482-2018-OEFA-DFAI-SFEM del 24 de mayo de 2018, conforme a lo expuesto en los considerandos 29 al 34 de la presente resolución.

Se confirma la Resolución Directoral N° 940-2019-OEFA-DFAI del 28 de junio de 2019, en el extremo que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por Electro Dunas S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 3324-2018-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, que confirmó, a su vez, la existencia de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1; así como en lo concerniente a la variación de la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución; en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa

Lima, 30 de setiembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Electro Dunas S.A.A.¹ (en adelante, **Electro Dunas**) es titular de la Zona de Concesión Ica, en donde opera, entre otras, las siguientes unidades fiscalizables: Sub Estación Ica (en adelante, **S.E. Ica**) y Sub Estación Señor de Luren (en adelante, **S.E. Luren**), las cuales se encuentran ubicadas en las provincias de Chincha, Pisco y Paracas, departamento de Ica² (en adelante, **las Unidades Fiscalizables de Electro Dunas**).
2. Electro Dunas cuenta con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de actividades relacionadas con la transmisión y distribución de energía eléctrica en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20106156400.

² Según se detalla en el Apartado I del Informe de Supervisión Directa N° 120-2017-OEFA/DS-ELE (folio 2).

la Concesión Ica³, aprobado por Resolución Directoral N° 63-97-EM/DGE (en adelante, **PAMA Ica**); y, respecto a la S.E. Luren, cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Resolución Directoral N° 305-2010-MEM/AE (en adelante, **EIA S.E. Luren**).

3. El 4 y 5 de octubre de 2016, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en las Unidades Fiscalizables de Electro Dunas (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y sus instrumentos de gestión ambiental.
4. Los resultados de la Supervisión Regular 2016 se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 5 de octubre de 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**), el Informe Preliminar de Supervisión Directa (en adelante, **Informe Preliminar**), y el Informe de Supervisión N° 120-2017-OEFA/DS-ELE (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴.
5. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1482-2018-OEFA-DFAI/SFEM de 24 de mayo de 2018 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**)⁵, la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Electro Dunas.
6. El 3 de octubre de 2018⁶, Electro Dunas formuló sus descargos contra la Resolución Subdirectoral.
7. El 26 de octubre de 2018, la SFEM emitió el Informe Final de instrucción (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)⁷, en el cual se otorgó al administrado un plazo de diez (10) días hábiles para la presentación de sus descargos. Pese a ello, el administrado no presentó descargos.
8. Posteriormente, el 31 de diciembre de 2018, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 3324-2018-OEFA/DFAI⁸ (en adelante, **Resolución Directoral 1**), mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Dunas⁹ por las siguientes

³ Este título fue otorgado a Electro Dunas mediante Resolución Suprema 066-94-EM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 1994, (antes, **Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Sur Medio S.A.A. - ELECTROSURMEDIO**), concesión definitiva para desarrollar la actividad de distribución de energía eléctrica con carácter de servicio público de electricidad, por Contrato de Concesión N° 028-94.

⁴ Folios 2 a 32.

⁵ Folios 33 a 35. Notificada el 30 de mayo de 2018.

⁶ Folios 43 a 107

⁷ Folios 108 a 115. Notificado el 12 de noviembre de 2018.

⁸ Folios 130 a 141. Notificada el 8 de enero de 2019.

⁹ Respecto a las conductas infractoras imputadas conforme al Cuadro 1 de la presente Resolución, cabe tener en cuenta que Electro Dunas incurrió en las mismas durante la vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230

conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta Infractora	Normas Sustantivas	Norma Tipificadora
1	Electro Dunas no permitió el ingreso a la parte posterior del patio de llaves, obstaculizando así la labor de supervisión (en adelante, Conducta Infractora N° 1).	Artículo 31° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (LCE) ¹⁰ ; y el artículo 20° del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD ¹¹ .	Literal b) del artículo 4° de la Tipificación de las Infracciones administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (RCD N° 042-2013-OEFA/CD) ¹² , así como el numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación aprobado con dicha resolución ¹³ .

considerando que la supervisión se realizó del 12 al 16 de setiembre de 2016, por lo que corresponde a los citados hechos imputados aplicarles las disposiciones de la citada Ley N° 30230, así como las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2017-OEFA/CD y el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

¹⁰ **Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado por Decreto Ley N° 25844**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992.

Artículo 31°. -

Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a: (...)

h. Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación,

¹¹ Si bien se imputó en dicha Resolución Subdirectoral por error el artículo señalado, cabe tener en cuenta que el aplicable es el numeral 31.1 del artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD, publicado en el diario Oficial *El Peruano* el 28 de marzo de 2015, conforme al análisis del apartado VI. Cuestión Previa de la presente resolución.

Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de febrero de 2017.

Artículo 20.- De las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión

20.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso debe facilitar el acceso al supervisor en un plazo razonable.

¹² **RCD N° 042-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 4°. - Infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa

4. Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa: (...)

b) No brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión, o para su desarrollo regular. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta (100) Unidades Impositivas Tributarias.

¹³ **Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la Resolución 042-2013-OEFA/CD**

N°	Conducta Infractora	Normas Sustantivas	Norma Tipificadora
2	Electro Dunas realizó: (i) la ampliación del patio de llaves de la S.E. Ica y S.E. Luren; y, (ii) la construcción de una línea de transmisión de 60 kV de 7.5 km, incumpliendo así con lo dispuesto en el instrumento	Artículo 24° de la Ley General de Ambiente (LGA) ¹⁴ ; artículo 31° de la LCE ¹⁵ ; y artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (RLSNEIA) ¹⁶ .	Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° y numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, así como el numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, aprobado con la referida resolución ¹⁷ .

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LA EFICACIA DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL					
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA	
2	OBLIGACIONES REFERIDAS A NO OBSTACULIZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DIRECTA				
2.2	No brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión, o para su desarrollo regular.	Numeral 20.1 del artículo 20 del Reglamento de Supervisión	GRAVE	Amonestación	Hasta 100 UIT

¹⁴ Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

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

¹⁵ LCE, aprobado por Decreto Ley N° 25844, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992.

Artículo 31°. -

Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a: (...)

h. Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación,

¹⁶ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de setiembre de 2009.

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

¹⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipifican de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013, derogada por la Resolución N° 006-2018-OEFA-CD, publicada el 16 febrero 2018.

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

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

N°	Conducta Infractora	Normas Sustantivas	Norma Tipificadora
	de gestión ambiental. (En adelante, Conducta Infractora N° 2).		

Fuente: Resolución Subdirectoral, Resolución Directoral N° 3324-2018-OEFA/DFAI y Resolución Directoral N° 940-2019-OEFA/DFAI.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

9. El 29 de enero de 2019, Electro Dunas interpuso un recurso de reconsideración¹⁸ contra la Resolución Directoral 1.
10. Mediante la Resolución Directoral N° 940-2019-OEFA/DFAI del 28 de junio de 2019¹⁹ (en adelante, la **Resolución Directoral 2**), la DFAI declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral 1, confirmando la declaratoria de responsabilidad y variando la medida correctiva dictada por la Resolución Directoral 1, la cual quedó establecida conforme a lo siguiente:

- a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los IGA que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño real o potencial. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

Artículo 5°. - Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental

- 5.2 En el supuesto de que un administrado haya obtenido su Instrumento de Gestión Ambiental para el inicio de sus operaciones o actividades, pero no cuente con Instrumento de Gestión Ambiental complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades, la imputación por dicho incumplimiento será "por desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental", conforme a lo previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la presente Resolución.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2. DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2. 2. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15 de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley de SEIA.	Grave		De 10 a 1 000 UIT

¹⁸ Folios 203 a 266. Asimismo, presentó escritos el 5 de febrero de 2019 (folios 267 a 293) y el 2 de abril de 2019 (folios 294 a 385).

¹⁹ Folios 403 a 414. Notificada el 5 de julio de 2019.

Cuadro N° 2: Detalle de la variación de la medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
<p>Medida correctiva impuesta para la Conducta Infractora N° 2</p> <p>Electro Dunas realizó:</p> <p>(i) la ampliación del patio de llaves de la S.E. Ica y S.E. Luren;</p> <p>(ii) la construcción de una línea de transmisión de 60 kV de 7.5 km, incumpliendo así con lo dispuesto en el Instrumento de Gestión Ambiental.</p>	<p>Implementar las medidas de manejo ambiental propuestas, con la finalidad de corregir los impactos generados por sus actividades en curso, hasta que cuente con un instrumento de gestión ambiental aprobado o hasta la inclusión de la modificación de las subestaciones y de línea de transmisión en el instrumento de gestión ambiental vigente.</p>	<p>En un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, la DFAI evaluará el Informe de Medidas de Mitigación Ambiental (en adelante, IMMA) presentado por Electro Dunas, de acuerdo a dicha evaluación realizará una de las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el supuesto que el IMMA presentado por el administrado cumpla con lo requerido por la DFAI, esta Dirección aprobará dicha propuesta. - En el supuesto que el IMMA propuesto por el administrado no cumplan con lo requerido por la DFAI, esta Dirección dictará la(s) medida(s) de mitigación ambiental que considere pertinente. <p>En un plazo no mayor a 40 días hábiles a partir de la notificación de la(s)</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, adicionales a los treinta (30) días hábiles para que la DFAI evalúe el IMMA, esta dirección emitirá un acto administrativo señalando la aprobación, o no, de la propuesta de medida de mitigación</p> <p>De ser el caso, en un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución que no aprueba la propuesta del administrado, la DFAI dictará la medida correctiva de mitigación que corresponda.</p> <p>En un plazo no mayor de diez (10) días hábiles adicionales a los otorgados para la implementación del IMMA, el administrado deberá presentar ante DFAI los medios probatorios que acrediten el cumplimiento de la medida de mitigación aprobada por DFAI.</p>

		medida(s) de mitigación aprobadas, el administrado deberá implementarlas.	
--	--	---	--

Elaboración: TFA.

11. El 25 de julio de 2019, Electro Dunas interpuso recurso de apelación²⁰ contra la Resolución Directoral 2, señalando los siguientes argumentos:

Sobre la Conducta infractora N° 1

- a) En el presente caso, Perú Power Company S.R.L. (en adelante, **Perú Power**), en su calidad de propietario superficiario de las instalaciones de la Central Térmica Luren (en adelante, **C.T. Luren**), constituyó el 30 de noviembre de 2016 a favor de Electro Dunas un derecho de usufructo oneroso (en adelante, **Contrato de Usufructo**), a fin que este disfrute de dicha instalación por el plazo de diez años a partir de la fecha en que se realice la entrega de la C. T. Luren a Electro Dunas.
- b) Al momento de la Supervisión Regular 2016²¹, Perú Power era superficiario de la C.T. Luren, conforme al Contrato de superficie suscrito el 5 de abril de 2016 por Electro Dunas en tanto propietario del inmueble (en adelante, **Contrato de Superficie**), a lo cual le restó importancia la Resolución Directoral 2.
- c) OEFA no estimó que el derecho real de superficie limita al propietario del suelo respecto a actos sobre el área otorgada, siendo Perú Power propietaria de la CT Luren al haberla construido. Esto, al amparo del artículo 1030° del Código Civil y a la cláusula segunda del Contrato de Superficie. Así, Electro Dunas no podía autorizar el ingreso de funcionarios a instalaciones ajenas, por lo que no obstaculizó la labor de supervisión.

Sobre la Conducta infractora N° 2

- d) Tanto la ampliación del patio de llaves del S.E. Ica y S.E. Luren, como la construcción de una línea de transmisión de 60 kV de 7.5 km, se encontraban comprendidos en el PAMA Ica y el EIA S.E. Luren, siendo que el OEFA consideró que no tomar en cuenta que:
- d.1) Respecto a la ampliación del patio de llaves del S.E. Ica y S.E. Luren, el PAMA Ica establece medidas del sistema de distribución, generación y comercialización, identificado como S.E. de Zonal ICA y el EIA S.E. Luren se encontraba diseñado de forma tal que dicha S.E. Luren se encontraba preparada para contener todos los elementos futuros en dicha área.

²⁰ Folios 416 al 452.

²¹ El 4 y 5 de octubre de 2016.



d.2) Respecto a la construcción de una línea de transmisión de 60 kV de 7.5 km, al analizar la necesidad de ampliar la S.E. Luren y conectarla con la S.E. Ica Norte a través de la Línea de Transmisión (en adelante, L.T.) de 60 kV se determinó que no calificaba como una L.T. que requiriera un instrumento de gestión ambiental (en adelante, IGA) independiente, dado que dentro del área de concesión de Electro Dunas no era factible tramitar una concesión de transmisión superpuesta a la concesión de distribución de Electro Dunas que ya existía.



e) Asimismo, el OEFA utilizó el Oficio N° 108-2019-MEM/DGAAE del 30 de abril de 2019, emitido por la Dirección General de Asuntos Ambientales Eléctrico (DGAAE) del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), para concluir que la L.T. de 60 kV del PAMA Ica no guardaba relación con la L.T. detectada en la Supervisión Regular 2016 (es decir, OEFA con dicho oficio señaló que ningún IGA contemplaba la L.T. detectada).



f) Sin embargo, la opinión de DGAAE no evalúa el PAMA Ica, el EIA S.E. Luren ni ningún IGA, sino que responde a una consulta de Electro Dunas del 14 de enero de 2019 al Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) y al Ministerio del Ambiente (MINAM), remitida solo para cumplir la medida correctiva dictada, por lo que OEFA desvirtuaría los hechos que originaron la consulta.



g) Si bien no se encontraba vigente al momento de la Supervisión Regular 2016, el artículo 62° inciso h) del Nuevo Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2019-EM, vigente desde el 8 de julio de 2019 (Nuevo RPAAE), regula como supuesto en que no se requerirá modificar el IGA aprobado cuando estemos ante “la renovación, remodelación, mantenimiento, **ampliación** y/o refuerzo de sistemas de distribución (baja y media tensión) dentro del área de concesión de distribución” (resaltado agregado). Así pues, pese a que no resulta aplicable al PAS, dado que los hechos imputados son anteriores a su entrada en vigencia, corresponde aplicar una interpretación extensiva de dicha norma.



h) Conforme al artículo 104° del Nuevo RPAAE, los titulares de actividades de transmisión y distribución deben cumplir con las medidas de prevención y control de impactos en las áreas de sus servidumbres. Así pues, conforme al inciso a) del artículo 104° del Nuevo RPAAE, el titular de una actividad de transmisión y distribución se encuentra facultado a emplear los corredores existentes de las L.T. y distribución en su área de concesión de distribución. De esta manera, la construcción de la L.T. de 60 kV fue realizado sobre la base de un corredor anterior; de ahí, que no se haya considerado necesario iniciar un procedimiento de modificación de IGA.

- i) Respecto a la construcción de una línea de transmisión de 60 kV de 7.5 km, al encontrarse sobre la base de una línea de distribución existente en el área de propiedad de Electro Dunas que se encontraba en desuso, no se generaron nuevos impactos al medio ambiente.

12. El 9 de setiembre de 2019, se llevó a cabo la audiencia de informe oral del administrado ante esta Sala²², en donde reiteró lo señalado en su recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²³, se creó el OEFA.

14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²⁴ (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

15. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación,

²² La grabación de esta audiencia se encuentra contenida en el CD que obra en el folio 466.

²³ **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

²⁴ **Ley del SINEFA, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°. - Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁵.

16. Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM²⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²⁷ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁸ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁹, disponen que el TFA es el órgano encargado de

25

Ley del SINEFA.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. - Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

26

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.

27

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.

28

Ley del SINEFA

Artículo 10°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

29

Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, 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)³⁰.
19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³¹, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. 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.
21. 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 ambiente³².
22. 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

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

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

³¹ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente** (diario oficial *El Peruano*, 15 de octubre del 2005)
Artículo 2°. - Del ámbito (...)

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

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

jurídico; (ii) como derecho fundamental³³ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁴; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.

23. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁶: (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 armónica³⁷; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos —de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute—, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que dichas obligaciones se traducen en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁸.

24. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes

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.

³⁴ 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.

³⁵ 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.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

³⁷ Al respecto, el TC, 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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

25. 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 inciertos³⁹.
26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)⁴⁰; razón por la cual, es admitido a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Dunas por la comisión de la conducta infractora relativa a no permitir el ingreso a la parte posterior de su patio de llaves, obstaculizando así la labor de supervisión (Conducta Infractora N° 1).

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

⁴⁰ TUO de la LPAG

Artículo 220°. - Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Artículo 221°. - Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley.

- 
- (ii) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Dunas por la comisión de la conducta infractora relativa a realizar la ampliación del patio de llaves del S.E. Ica y S.E. Luren y la construcción de una línea de transmisión, incumpliendo lo establecido en su PAMA (Conducta Infractora N° 2).
 - (iii) Determinar si la medida correctiva impuesta al administrado por la Conducta Infractora N° 2 se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.



VI. CUESTIÓN PREVIA

VI.1 Enmienda de la Resolución Subdirectoral N° 1482-2018-OEFA-DFAI/DFEM

29. En el artículo 14.1 del artículo 14° del TUO de la LPAG se establece que cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda.

30. Sobre el particular, el numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG establece que son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:



14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

14.2.5 Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial.
(Resaltado agregado)



31. En el presente caso, de la revisión de la Resolución Subdirectoral N° 1482-2018-OEFA-DFAI/DFEM del 24 de mayo de 2018, emitido por la SFEM, se verifica que por error se consignó como una de las normas sustantivas presuntamente incumplidas respecto a la primera conducta infractora al artículo 20° del Reglamento de Supervisión, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD, debiendo ser el correcto el numeral 31.1 del artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD (**Reglamento de Supervisión Directa**)⁴¹.

⁴¹ Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA-CD, publicado en el diario Oficial *El Peruano* el 28 de marzo de 2015.

Artículo 31.- De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión

31.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las

32. Habiéndose advertido que se consignó como norma sustantiva presuntamente incumplida también al artículo 31° de la LCE, así como la norma tipificadora al literal b) del artículo 4° de RCD N° 042-2013-OEFA/CD y al numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la misma respecto a la primera conducta infractora, se concluye que la Resolución Subdirectorial N° 1482-2018-OEFA-DFAI/DFEM hubiese tenido el mismo contenido -imputar la conducta infractora de no permitir el ingreso a la parte posterior del patio de llaves, obstaculizando así la conducta del supervisor-, de no haberse producido el vicio producido -consignar erróneamente una de las normas sustantivas presuntamente incumplidas-, corresponde conservar el acto, procediéndose a su enmienda; ello en aplicación de los numerales 14.1 y 14.2.4 del artículo 14° del TUO de la LPAG.
33. Asimismo, cabe tener en cuenta que las Resoluciones Directorales 1 y 2 han evaluado la primera conducta infractora citada, conforme al contenido de brindar al supervisor todas las facilidades para ingreso a la unidad fiscalizable sin que medie dilación para su inicio, previstas tanto en el artículo 20 del Reglamento de Supervisión, así como en el numeral 31.1 del artículo 31 del Reglamento de Supervisión Directa⁴².
34. En consecuencia, corresponde enmendar la Resolución Subdirectorial N° 1482-2018-OEFA-DFAI/DFEM, en el extremo en que se consignó como norma sustantiva presuntamente incumplida al artículo 20 del Reglamento de Supervisión, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD, debiendo ser el correcto el numeral 31.1 del artículo 31 del Reglamento de Supervisión Directa.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Dunas por la comisión de la Conducta Infractora N° 1

35. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Electro Dunas en su recurso de apelación, se considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados de brindar facilidades para el ingreso de la Autoridad Supervisora a sus unidades fiscalizables, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora N° 1.

Sobre el marco normativo

36. Conforme con el literal h) del artículo 31° de la LCE⁴³, las empresas eléctricas deben cumplir con las normas ambientales. Así pues, en el sector electricidad,

instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos.

⁴² Folio 132 y 408.

⁴³ LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992

este dispositivo y el Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas (RPAAE) constituyen el punto de partida en materia ambiental, ya que "establecen por primera vez la necesidad de cumplir con las obligaciones ambientales que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico para las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución"⁴⁴.

37. De acuerdo con el marco legal vigente, quienes realizan actividades eléctricas son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial⁴⁵, como las que regulan la obligación de brindar facilidades a los supervisores ambientales.
38. Precisamente, respecto a esta obligación, en el artículo 15° de la Ley del SINEFA⁴⁶ se establece que el OEFA, directamente o a través de terceros, está facultado para realizar fiscalizaciones, sin previo aviso, en aquellos establecimientos o lugares sujetos a fiscalización.
39. En esta misma línea, en el numeral 2 del artículo 243° del TUO de la LPAG⁴⁷ se establece que los administrados fiscalizados tienen como deber permitir el acceso a sus dependencias e instalaciones por parte de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.
40. De los dispositivos legales antes citados se desprende que el OEFA está facultado para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los compromisos ambientales de

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.

⁴⁴ KAHATT, Karim y AZERRAD, Cecilia. Evolución del régimen legal ambiental para las actividades eléctricas: a propósito del vigésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas. En: Revista Peruana de Energía. N° 1, Lima, noviembre de 2012, p. 192.

⁴⁵ Analizando la normativa ambiental en el sector electricidad, Kahatt y Azerrad (Óp., cit., p. 192) señalan lo siguiente:

En general las actividades eléctricas están sujetas a la regulación ambiental transectorial aplicable a todas las actividades productivas que generan impacto en el medio ambiente. En tal sentido, si bien la regulación ambiental eléctrica sectorial no es muy profusa (...), los titulares de dichas actividades se encuentran obligados a cumplir con toda la normativa ambiental transectorial que se encuentre vigente en el ordenamiento jurídico nacional y que, por las características de las actividades que desarrollan, les sea aplicables.

⁴⁶ **Ley del SINEFA.**

Artículo 15°. - **Facultades de fiscalización**

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)

a. Realizar fiscalizaciones sin previo aviso en aquellos establecimientos o lugares sujetos a fiscalización.

⁴⁷ **TUO de la LPAG.**

Artículo 243°. - **Deberes de los administrados fiscalizados**

Son deberes de los administrados fiscalizados: (...)

2. Permitir el acceso de los funcionarios, servidores y terceros fiscalizadores, a sus dependencias, instalaciones, bienes y/o equipos, de administración directa o no, sin perjuicio de su derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.

los administrados, dotándosele de atribuciones para fiscalizar sus establecimientos sin previo aviso.

41. Sobre la base de este marco legal, en el artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa⁴⁸, se establece que el administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio.
42. El cumplimiento de la obligación materia de análisis resulta especialmente importante para garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión, que tienen por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en todo el proceso de la actividad que realiza el administrado.
43. La obligación en cuestión exige, así, que los administrados faciliten el ingreso de los supervisores a todas las áreas y componentes de sus unidades que sean necesarias para cumplir con las acciones de supervisión⁴⁹.
44. Por este motivo, el incumplimiento de dicha obligación se encuentra prevista como infracción administrativa en el numeral 2.2. del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.
45. Cabe considerar adicionalmente que de la lectura del artículo 7° de la LCE⁵⁰, se advierte que las actividades de generación, transmisión y distribución deben cumplir las normas técnicas y disposiciones de conservación del medio ambiente.

⁴⁸ Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de febrero de 2015, y derogado por la Primera Disposición Complementaria Final de la Resolución N° 025-2016-OEFA-CD, publicada el 27 de noviembre de 2016.

Artículo 31°. - De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión

31.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos.

El Reglamento de Supervisión aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD fue derogado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, la cual fue derogada a su vez por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución N° 006-2019-OEFA-CD, publicada el 17 febrero 2019, que aprueba un nuevo reglamento de supervisión que, en su artículo 10°, también prevé la obligación de los administrados de brindar facilidades para el desarrollo de las acciones de supervisión.

No obstante, en aplicación del artículo 103° de la Constitución, se emplea para el presente caso el Reglamento de Supervisión aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, ya que estuvo vigente al momento en que se llevó a cabo la Supervisión Regular 2016.

⁴⁹ Criterio adoptado en el considerando 34 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

⁵⁰ LCE

Artículo 7°. - Las actividades de generación, transmisión y distribución, que no requieran de concesión ni autorización, podrán ser efectuadas libremente cumpliendo las normas técnicas y disposiciones de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación. El titular deberá informar obligatoriamente al Ministerio de Energía y Minas el inicio de la operación y las características técnicas de las obras e instalaciones.

46. En el mismo sentido, en el artículo 5° del RPAAE⁵¹ se dispone, de forma más específica, que los titulares de las concesiones y autorizaciones que realicen actividades relacionadas con la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica son los responsables de tomar las acciones de control y protección del ambiente en lo que a dichas actividades concierne.
47. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se construyó la imputación y se determinó la responsabilidad administrativa de Electro Dunas.

Sobre la Supervisión Regular 2016 y la determinación de responsabilidad

48. En el caso concreto, en la Supervisión Regular 2016 realizada en las Unidades Fiscalizables de Electro Dunas, la DS dejó constancia de los siguientes hechos:

Acta de Supervisión Regular 2016

2	Durante la supervisión regular a la subestación S.E. Señor de Luren, el administrado no permitió el ingreso al área donde se estaba construyendo una Central Termoeléctrica, la cual ya contaba con el montaje de una casa de máquinas, tanques de almacenamiento entre otros, ubicados en la parte posterior del Patio de llaves y dentro de las instalaciones de la subestación. Ubicada en las coordenadas 8442188N /422568E.
----------	---

Fuente: Acta de Supervisión⁵².

Informe de Supervisión

 <p>Fotografía N° H02-1. Dentro del predio y en la parte posterior del patio de llaves de la subestación S.E. Señor de Luren, se identificó actividades de construcción e instalación de una Central Termoeléctrica, ubicada en las coordenadas 8442188N /422568E.</p>	 <p>Fotografía N° H02-2. Vista de una infraestructura instalada, como la Central Termoeléctrica, entre otros componentes que no se pudieron identificar, porque el administrado no permitió el ingreso a dicha área.</p>	<p>Hallazgo N° 62:</p> <p>Durante la supervisión regular a la subestación (S.E.) Señor de Luren, el administrado no permitió el ingreso al área donde se estaba construyendo una Central Termoeléctrica, la cual ya contaba con el montaje de una casa de máquinas, tanques de almacenamiento entre otros, ubicados en la parte posterior del Patio de llaves y dentro de las instalaciones de la subestación. Ubicada en las coordenadas UTM (WGS84) 8442188N /422568E.</p> <p>Ubicación: provincia Ica, distrito Los Agujes.</p>
 <p>Fotografía N° H02-3. Vista de la infraestructura de la Central Termoeléctrica, el acoplamiento de tanque y chimeneas, entre otros componentes que no se pudieron identificar porque el administrado no permitió el ingreso a dicha área.</p>	 <p>Fotografía N° H02-4. de las actividades de montaje de la Central Termoeléctrica, y módulos de alfonas, entre otros componentes que no se pudieron identificar, porque el administrado no permitió el ingreso a dicha área.</p>	

Fuente: Informe de Supervisión⁵³.

⁵¹ RPAAE, 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.

⁵² En la página 27 del documento "Acta de Supervisión", en el CD a folios 32.

⁵³ Folios 3 y 4.

- 
49. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral, la SFEM imputó a Electro Dunas haber obstaculizado las labores de supervisión, pues el día 5 de octubre de 2016 no brindó las facilidades para el ingreso del personal supervisor del OEFA a la parte posterior del patio de llaves y dentro de las instalaciones de la S.E. Luren ubicada en las coordenadas 8442188N/422568E (en adelante, **parte posterior del patio de llaves S.E. Luren**).
50. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral 1 y la Resolución Directoral 2, la DFAI declaró y confirmó la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Dunas, debido a que los hallazgos encontrados en la acción de supervisión determinarían el incumplimiento de la obligación de brindar las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión.

Sobre el recurso de apelación

- 
51. En su recurso de apelación, el administrado menciona que Perú Power, en su calidad de propietario superficiario de las instalaciones de la C.T. Luren, constituyó el 30 de noviembre de 2016 a favor de Electro Dunas un derecho de usufructo oneroso mediante el Contrato de Usufructo, a fin que este disfrute de dicha instalación por el plazo de diez (10) años a partir de la fecha en que se realice la entrega de la C.T. Luren a Electro Dunas.
52. Asimismo, Electro Dunas añade que, al momento de la Supervisión Regular 2016, Perú Power era superficiario de la C.T. Luren, conforme al Contrato de Superficie otorgado el 5 de abril de 2016 por Electro Dunas en su condición de propietario del inmueble, a lo cual le restó importancia la DFAI.
53. De acuerdo al administrado, la DFAI no estimó que el derecho real de superficie limita al propietario del suelo respecto a actos sobre el área otorgada, siendo Perú Power propietaria de la CT Luren al haberla construido, según el artículo 1030° del Código Civil y a la cláusula segunda del Contrato de Superficie.
54. Así pues, bajo esta línea argumentativa, Electro Dunas sostiene que no podía autorizar el ingreso de funcionarios a instalaciones ajenas, por lo que no obstaculizó la labor de supervisión y, en tal sentido, no sería responsable por la Conducta Infractora N° 1.
55. Al respecto, conforme con el artículo 5° del RPAAE⁵⁴ y el inciso h) del artículo 31° de la LCE⁵⁵, los titulares de las concesiones y autorizaciones eléctricas que

⁵⁴ RPAAE, 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.

⁵⁵ LCE, aprobado por Decreto Ley N° 25844, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992.
Artículo 31°.-
Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a: (...)
h. Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación.

realicen actividades relacionadas con la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica son los responsables de tomar las acciones de control y protección del ambiente, siendo, por tanto, los responsables de cumplir con la normativa ambiental que le resulte aplicable.

56. De esta manera, los titulares de las actividades eléctricas son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial⁵⁶, como las que regulan la obligación de brindar facilidades a los supervisores ambientales (artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa y en el numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD⁵⁷).
57. Partiendo de esta premisa, se puede concluir que la obligación de brindar las facilidades a los supervisores recae en quien es titular de la actividad eléctrica que se realiza en la unidad objeto de fiscalización.
58. Esto último resulta relevante en el presente caso, pues la imputación efectuada a Electro Dunas se debe a que no permitió a los supervisores del OEFA ingresar a la S.E. Luren, la cual forma parte de la Zona de Concesión Ica, en donde precisamente el administrado realiza la actividad de distribución eléctrica⁵⁸.
59. En ese sentido, independientemente de los contratos que pudiera haber suscrito el administrado con terceros, Electro Dunas tiene la obligación de brindar las

⁵⁶ Analizando la normativa ambiental en el sector electricidad, Kahatt y Azerrad (Óp., cit., p. 192) señalan lo siguiente:

En general las actividades eléctricas están sujetas a la regulación ambiental transectorial aplicable a todas las actividades productivas que generan impacto en el medio ambiente. En tal sentido, si bien la regulación ambiental eléctrica sectorial no es muy profusa (...), los titulares de dichas actividades se encuentran obligados a cumplir con toda la normativa ambiental transectorial que se encuentre vigente en el ordenamiento jurídico nacional y que, por las características de las actividades que desarrollan, les sea aplicables.

⁵⁷ Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la Resolución 042-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LA EFICACIA DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL					
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA	
2 OBLIGACIONES REFERIDAS A NO OBSTACULIZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN DIRECTA					
2.2	No brindar las facilidades para el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión, o para su desarrollo regular.	Numeral 20.1 del artículo 20 del Reglamento de Supervisión	GRAVE	Amonestación	Hasta 100 UIT

⁵⁸ Mediante Resolución Suprema 066-94-EM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 1994, se otorgó al administrado la concesión definitiva para desarrollar la actividad de distribución de energía eléctrica con carácter de servicio público de electricidad, lo cual fue plasmado también en el Contrato de Concesión N° 028-94.

facilidades y, en tal medida, permitir el ingreso a los supervisores del OEFA a aquellas unidades que le permiten realizar sus actividades eléctricas, entre ellas, a la parte posterior del patio de llaves de la S.E. Luren.

60. En efecto, de lo actuado en el procedimiento se observa que, más allá de los contratos privados celebrados con Perú Power, Electro Dunas sigue siendo titular de la autorización de distribución eléctrica en las Unidades Fiscalizables de la Zona de concesión Ica⁵⁹; razón por la cual, dicha empresa era la responsable de cumplir con brindar las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión a la parte posterior del patio de llaves de la S.E. Luren durante la Supervisión Regular 2016.
61. Siendo esto así, los contratos suscritos por el administrado con Perú Power no desvirtúan su responsabilidad administrativa, toda vez que dichos contratos no implican una transferencia o cesión de la actividad eléctrica concesionada a Electro Dunas.
62. Así pues, respecto al Contrato de Superficie suscrito el 5 de abril de 2016 por Electro Dunas en calidad de titular del inmueble (predio) y Perú Power, en su calidad de superficiario, se tiene lo siguiente:

Contrato de Superficie

CLÁUSULA PRIMERA: Antecedentes

- 1.1 ED es titular del inmueble ubicado en el Sector Garganto, Predio San Jacinto - A, Sector Puente Los Maestros, distrito de los Aquijes, provincia y departamento de Ica, cuyas medidas y linderos se encuentran detallados en la partida electrónica N° 11048562 del Registro de Propiedad Inmueble de Ica (el "Inmueble").
- 1.2 PPC es una empresa que se dedica, entre otros, al desarrollo y construcción de proyectos de inversión en todo tipo de infraestructura de generación eléctrica.
- 1.3 ED tiene interés en otorgar un derecho de superficie sobre un área total de 2,8/4.28 m² que es parte del Inmueble con la finalidad de que PPC desarrolle la Central Térmica Luren (el "Proyecto"). El Proyecto será de propiedad de PPC y entregado en usufructo a ED en virtud de un contrato de usufructo entre PPC y ED (el "Contrato de Usufructo").

CLÁUSULA SEGUNDA: Objeto

- 2.1 Por medio del Contrato, ED constituye a favor de PPC el derecho de ~~la~~ superficie, la facultad de construir y mantener temporalmente una edificación en propiedad separada, sobre el área del Inmueble detallado en el Anexo I del presente instrumento.

⁵⁹ Como se ha señalado previamente, esta autorización fue otorgada a Electro Dunas mediante Resolución Suprema 066-94-EM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 7 de octubre de 1994, (contando con la razón social de ELECTROSURMEDIO), concesión definitiva para desarrollar la actividad de distribución de energía eléctrica con carácter de servicio público de electricidad, por Contrato de Concesión N° 028-94.

22 Sobre el área del Inmueble sobre la cual PPC tendrá derecho de superficie, dicha empresa construirá el Proyecto. En ese sentido, PPC se hace responsable de la construcción del Proyecto.

Fuente: Contrato de superficie⁶⁰

63. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que, conforme a las normas aplicables al contrato de superficie en el Código Civil, mediante el contrato suscrito el titular del inmueble mantiene la propiedad sobre el mismo; en tal sentido, dicho contrato no configura una transferencia de propiedad a favor de Perú Power⁶¹.
64. Asimismo, de la revisión del Contrato de Usufructo citado se advierte que este fue suscrito por Electro Dunas y Perú Power el 30 de noviembre de 2016, por lo que no existía y no surtía efectos al momento de haberse efectuado la Supervisión Regular 2016 (llevada a cabo el 4 y 5 de octubre de 2016), por lo que bajo ningún supuesto podría haber impedido que Electro Dunas brinde las facilidades necesarias para el normal desarrollo de las acciones de supervisión a la parte posterior del patio de llaves de la S.E. Luren.
65. A lo expuesto, es necesario reiterar que, conforme ha señalado el TFA en pronunciamientos previos⁶², la sola suscripción de un contrato entre privados para transferir responsabilidades ambientales no determina que esta transferencia surta efectos de cara al supervisor y fiscalizador ambiental, toda vez que dichos contratos, al tener una naturaleza privada, solo vinculan a las partes que lo suscriben⁶³.
66. En ese sentido, las obligaciones vinculadas a garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental deben ser cumplidas por el titular de la unidad fiscalizable, sin que esta obligación se vea afectada por los acuerdos que pueda adoptar el administrado con terceros.

⁶⁰ En la página 24 del documento "descargo IPSD OEFA", en el CD a folio 32.

⁶¹ **Código Civil, aprobado con Decreto Legislativo N° 295**, publicado en el diario oficial *El Peruano* del 25 de julio de 1984.

Artículo 1030.- Puede constituirse el derecho de superficie por el cual el superficiario goza de la facultad de tener temporalmente una construcción en propiedad separada sobre o bajo la superficie del suelo. Este derecho no puede durar más de noventa y nueve años. A su vencimiento, el propietario del suelo adquiere la propiedad de lo construido reembolsando su valor, salvo pacto distinto.

⁶² En la Resolución N° 461-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018, el TFA analizó el incumplimiento de una obligación vinculada a garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, concluyendo lo siguientes:

67. Cabe precisar que la sola suscripción de un contrato entre privados (...) no determina que (...) surta efectos de cara al supervisor y fiscalizador ambiental, toda vez que dichos contratos, al tener una naturaleza privada, solo vinculan a las partes que lo suscriben.

⁶³ **CÓDIGO CIVIL**

Artículo 1363°.- Los contratos sólo producen efectos entre las partes que los otorgan y sus herederos, salvo en cuanto a éstos si se trata de derechos y obligaciones no transmisibles.

67. En este orden de ideas, se puede concluir que las razones alegadas por el administrado no justifican que, durante la acción de la Supervisión Regular 2016, no se facilitara el ingreso a los supervisores a la parte posterior del patio de llaves de la S.E. Luren.

68. Por todo lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos de Electro Dunas y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractora N° 1.

VII.2 Determinar si correspondía realizar la ampliación del patio de llaves del S.E. Ica y S.E. Luren y la construcción de una línea de transmisión de 60 kV de 7.5 km, incumpliendo su IGA

69. Previamente al análisis de la primera cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula la obligación de contar con instrumentos de gestión ambiental para la ampliación de operaciones o actividades, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora N° 2.

Sobre el marco normativo

70. Sobre el particular, conforme a los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados⁶⁴.

⁶⁴

LGA.

Artículo 16°. - De los instrumentos

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

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

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

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.

71. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.
72. En esa línea, la Ley N° 27445, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (LSNEIA) exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁶⁵. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
73. En el artículo 15° de la LSNEIA⁶⁶ se establece, por su parte, que el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas previstas en la evaluación ambiental estratégica.
74. Por otro lado, conforme al literal h) del artículo 31° de la LCE, los titulares de las concesiones y autorizaciones eléctricas son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial⁶⁷, como las relativas al cumplimiento de instrumentos de gestión ambiental.
75. Asimismo, en los artículos 29° y 55° del RLSNEIA⁶⁸, se dispone que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y

⁶⁵

LSNEIA

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

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

⁶⁶

LSNEIA.

Artículo 15.- Seguimiento y control (...)

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.

⁶⁷

KAHATT, Karin y AZERRAD, Cecilia. "Evolución del régimen legal ambiental para las actividades eléctricas: a propósito del vigésimo aniversario de la promulgación de la Ley de Concesiones Eléctricas". En: *Revista Peruana de Energía*. N° 1, Lima, noviembre de 2012, p. 192.

⁶⁸

RLSNEIA.

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

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

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

obtenida la certificación ambiental, el titular de la actividad es responsable de cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.

76. De forma adicional, en los artículos 5° y 13° del RPAAE⁶⁹, se dispone que, durante el ejercicio de las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución, los titulares de las concesiones y autorizaciones tendrán la responsabilidad del control y protección del ambiente en lo que a dichas actividades concierne, para lo cual la solicitud de una concesión definitiva presentada por el administrado deberá incluir el instrumento de gestión ambiental denominado estudio de impacto ambiental.
77. Como se advierte, las empresas eléctricas deben contar con un IGA previamente aprobado para el desarrollo de sus actividades, ya que este tipo de instrumentos se encuentran orientados a prevenir, mitigar o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas⁷⁰.
78. Precisamente, dada esta relevancia de los instrumentos de gestión ambiental, en el numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución N° 049-2013-OEFA/CD —norma tipificadora imputada— se establece como infracción el hecho que un administrado que ha obtenido su IGA para el inicio de sus operaciones o actividades no cuente con un IGA complementario para la modificación, ampliación o terminación de sus operaciones o actividades.

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.

69

RPAAE

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.

70

Criterio adoptado por el TFA en el numeral 31 de la Resolución N° 067-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de marzo de 2018, así como las Resoluciones N°s 048-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de noviembre de 2016, 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, 017-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de junio de 2017 y 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017.

79. De esta manera, la necesidad de contar con instrumentos de gestión ambiental complementarios frente a la modificación, ampliación o terminación de operaciones o actividades, se debe a que estos instrumentos buscan que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones⁷¹.

80. Esto es así, debido a que los instrumentos de gestión ambiental complementarios son instrumentos que, pese a no estar comprendidos en el SEIA, recogen las nuevas obligaciones de acuerdo con las circunstancias específicas de cada proyecto; de ahí que se evalúen y aprueben luego de su inicio⁷².

81. Para concluir este apartado, corresponde mencionar que, de acuerdo al numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución N° 049-2013-OEFA/CD, el incumplimiento de la obligación de contar con instrumentos de gestión ambiental complementarios para la modificación, ampliación o terminación de operaciones o actividades de un proyecto, se imputa como la siguiente conducta infractora: "desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental".

82. En virtud de lo expuesto, esta Sala analizará, en primer término, si los hallazgos advertidos en la acción de supervisión y la construcción de la Conducta Infractora N° 2 se enmarcó dentro del marco legal antes glosado

Sobre la acción de supervisión y la determinación de responsabilidad

83. En el PAMA Ica, relativo a actividades relacionadas con la transmisión y distribución de energía eléctrica, Electro Dunas contempló como compromiso la implementación de subestaciones, líneas de transmisión y distribución correspondientes al sistema de transmisión eléctrica en el departamento de Ica, conforme a lo siguiente:

PAMA Ica

2.5 INSTALACIONES

En el Anexo G-4, aparece un mapa general de ubicación de las instalaciones de Electro Sur Medio S.A. (Subestaciones, centrales termoeléctricas e hidroeléctricas). (...)

2.5.2 Subestaciones

Electro Sur Medio S.A. cuenta con 12 subestaciones de transformación a nivel de 60/10 kV que se detallan a continuación: (...)

ZONAL ICA

⁷¹ RLSNEIA

Artículo 13° . - Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

⁷² OEFA. La vinculación y la retroalimentación entre la certificación y la fiscalización ambiental. 1° edición. Lima: OEFA, 2016, p. 51.

84. Por otro lado, respecto al EIA S.E. Luren, Electro Dunas se comprometió a implementar una nueva línea de transmisión desde la estructura T1 hasta la referida S.E., conforme se detalla a continuación:

1.3 Descripción del Proyecto

El proyecto denominado "Nueva Línea de Transmisión 60 kV y Set 60/10 kV 25 MVA Señor de Luren" se ubica en el distrito de Los Aquijes, en el departamento de Ica, la línea tendrá una longitud de 3.8 km aproximadamente, así mismo la subestación se encuentra ubicada en los Kms. 306 y 307 de la panamericana sur, sobre un terreno de 13000 m², de los cuales 2200 m² serán destinadas a la subestación.

Planos del Proyecto

En el Anexo IV Descripción del Proyecto se adjunta los planos correspondientes. (...)

Línea de Transmisión

Ruta

El inicio de la línea de transmisión tendrá como punto de derivación entre los postes N° 20 y N° 21 de la línea de 60 kV existente (L-624), estará diseñada para soportar línea en doble terna trifásica, pero será implementada en simple terna en la primera etapa, hasta que se justifique en el futuro la utilización de la segunda terna.

(...)

CUADRO DE DATOS TECNICOS COORDENADAS PSAD56 DE ESTRUCTURAS

ESTRUCTURA	LONGITUD	ACUMULADA	NORTE	ESTE
T1	0	0	8443573.98	426241.04
T2	73.46	73.46	8443562.07	426168.55
T3	248.95	322.41	8443313.16	426173.08
T4	286.37	608.78	8443028.86	426138.71
T5	281.30	890.08	8443051.44	425858.32
T6	321.63	1211.71	8442753.98	425736.00
T7	397.55	1609.26	8442692.82	425343.18
T8	160.15	1769.41	8442763.20	425199.32
T9	378.02	2147.43	8442818.51	424825.37
T10	314.05	2461.48	8442764.81	424515.95
T11	310.40	2771.87	8442729.67	424207.55
T12	224.21	2996.08	8442587.56	424034.13
T13	224.22	3220.31	8442445.44	423860.70
T14	431.93	3652.24	8442461.27	423429.06
T15	336.90	3989.14	8442473.79	423092.39
T16	325.35	4314.49	8442486.01	422767.27
SET LUREN	50.26	4364.81	8442536.27	422767.21

Fuente: EIA SE Luren⁷⁴

85. De la revisión de lo establecido en el PAMA Ica y en el EIA S.E. Luren no se advierte que se haya previsto que se encuentre incluido en los mismos la ampliación del patio de llaves del S.E. Ica y S.E. Luren, ni tampoco que se haya

⁷⁴ En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (revisión: 17 de setiembre de 2019)

incluido la construcción de una L.T. de 60 kV de 7.5 km (que una a la S.E. Ica con la S.E. Luren), hechos que sustentan la presente conducta infractora imputada al administrado.

86. En tal sentido, al haberse identificado en la Supervisión Regular 2016 que se realizaban actividades de ampliación del patio de llaves de las Subestaciones Ica y Luren, así como la construcción de la L.T. de 60 kV de 7.5 kilómetros, en el Acta de Supervisión, suscrita por el representante del administrado en señal de conformidad⁷⁵, se estableció lo siguiente:

Acta de Supervisión

N°	OCURRENCIAS ADICIONALES A LA SUPERVISIÓN DIRECTA
1	Durante la supervisión en el sistema eléctrico Electrodonas S.A.A.; se identificaron actividades de ampliación del patio de llaves de las subestaciones S.E. Ica y S.E. Señor de Luren; así también la construcción de una Línea de Transmisión L.T. de 60kV de 7.5 km.

Fuente: Acta de Supervisión⁷⁶.

87. Lo anterior se acredita, en tanto que en la Supervisión Regular 2016 se observó que se realizaban actividades relativas a la ampliación del patio de llaves de las Subestaciones Ica y Luren, así como la construcción de la L.T. de 60 kV de 7.5 kilómetros, conforme se observa con las siguientes fotografías:

Ampliación del patio de llaves de la S.E. Ica Ampliación del patio de llaves de la S.E. Luren



Fotografía N° 102-1. Vista de las actividades de ampliación dentro del patio de llaves de S.E. Ica, tales como la instalación de bases de concreto y soportes metálicos.



Fotografía N° 102-2 Vista de ampliación en la S.E. Señor de Luren, como la construcción de bases de concreto de la nueva celda y soportes metálicos; así también, excavaciones para canaletas y otras excavaciones.

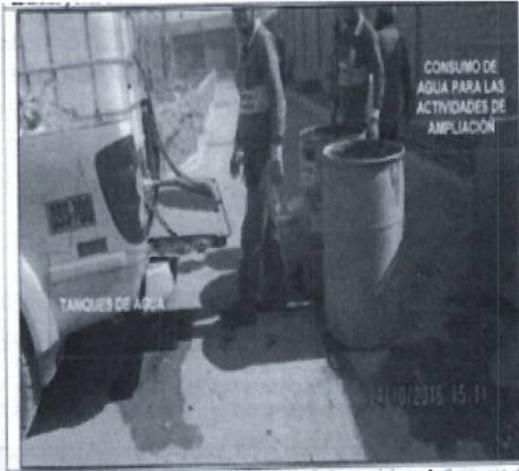
Fuente: Informe de Supervisión⁷⁷.

⁷⁵ En la página 29 del documento "Acta de Supervisión", en el CD a folios 32.

⁷⁶ En la página 27 del documento "Acta de Supervisión", en el CD a folios 32.

⁷⁷ Folio 6 (reverso) y 7.

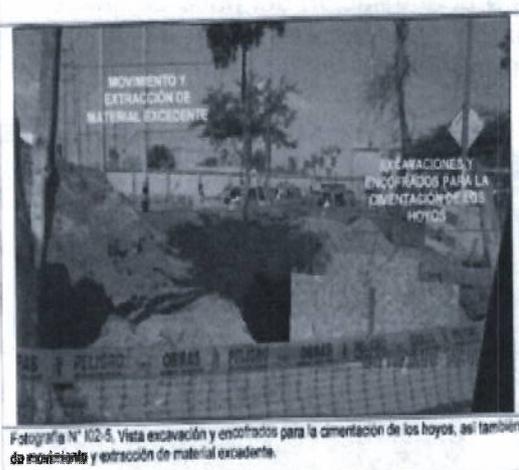
Construcción de la Línea de Transmisión de 60 kV de 7.5 kilómetros



Fotografía N° 102-3. Para dichas actividades se realizaban movimiento de tierras, uso de segregados (arena y grava), tanques de agua que son trasladados en camionetas y abastecidos en las actividades de ampliación.



Fotografía N° 102-4. Vista de trabajos y excavaciones para la colocación de postes de la nueva L.T. 60 kV, movimiento y extracción de material excedente.



Fotografía N° 102-5. Vista excavación y encofrados para la cimentación de los hoyos, así también de movimiento y extracción de material excedente.

Fuente: Informe de Supervisión⁷⁸.

88. Tomando como referencia la información recabada en la Supervisión Regular 2016 y luego del análisis correspondiente, en el Informe de Supervisión, la DS indicó lo siguiente:

⁷⁸ Folios 7 a 9.

Informe de Supervisión

En conclusión, de acuerdo a lo descrito y a la clasificación del tipo de incumplimiento y riesgo, el administrado habría incumplido lo dispuesto en el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el artículo 29° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y el artículo 15° del D.S. N° 019-2009-MINAM - Reglamento de la Ley Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, debido a que habría realizado actividades de construcción para la ampliación del Patio de llaves de las subestaciones Ica y Señor de Luren; así como para la construcción de una Línea de Transmisión (L.T.) de 60 kV de 7.5 km sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental. Dicha conducta se encuentra tipificada en el numeral 5.2 del artículo 5° el mismo que hace referencia al artículo 4° numeral 4.1, literal b) de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013- OEFA/CD la cual establece como sancionable que: «(...) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados.

Fuente: Informe de Supervisión⁷⁹.

89. De acuerdo a lo expuesto, se advierte la ampliación del patio de llaves de las Subestaciones Ica y Luren, así como la construcción de la L.T. de 60 kV de 7.5 kilómetros, no estaban contempladas en el PAMA Ica y en el EIA S.E. Luren.
90. En atención a ello, mediante la Resolución Subdirectoral del 24 de mayo de 2018, se dispuso el inicio del presente PAS, imputando a Electro Dunas haber incumplido su IGA, en tanto realizó la ampliación del patio de llaves del S.E. Ica y S.E. Luren; y la construcción de una L.T. de 60 kV de 7.5 km.
91. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral 1 y la Resolución Directoral 2, la DFAI declaró y confirmó la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Dunas, debido a que los hallazgos encontrados en la Supervisión Regular 2016 determinarían que el administrado amplió el patio de llaves de las Subestaciones Ica y Luren así como construyó la L.T. de 60 kV de 7.5 kilómetros que no se encontraban previstas en el PAMA Ica y en el EIA S.E. Luren.

Sobre el recurso de apelación

92. En su recurso de apelación, Electro Dunas señala que el OEFA utilizó el Oficio N° 108-2019-MEM/DGAAE del 30 de abril de 2019 (en adelante, Oficio), emitido por la DGAAE del MINEM, para concluir que la L.T. de 60 kV del PAMA Ica no guardaba relación con la L.T. detectada en la Supervisión Regular 2016 (es decir, OEFA con el Oficio señaló que ningún IGA contemplaba la L.T. detectada).

⁷⁹ Folio 11.

93. Electro Dunas considera que la opinión de la DGAAE no evalúa el PAMA Ica, el EIA S.E. Luren ni ningún IGA, sino que responde a una consulta de Electro Dunas del 14 de enero de 2019 al SENACE y al MINAM, remitida solo para cumplir la medida correctiva dictada, por lo que OEFA desvirtuaría los hechos que originaron la consulta.
94. De la revisión de la Resolución Directoral 2 se advierte que en su Fundamento 56 se alude al citado Oficio⁸⁰. No obstante, contrariamente a lo sostenido por el administrado, en dicha resolución se señala información extraída del Oficio en forma complementaria a lo verificado por la autoridad decisora previa revisión del EIA S.E. Luren, la cual se incluye en el Informe N° 0071-2019-MEM/DGAAE-DGAE de 17 de abril de 2019, el cual contiene información de un documento que se presume facultativo y no vinculante⁸¹, conforme al artículo 182° del TUO de la LPAG.
95. Considerando ello, cabe atender que del artículo 184° del TUO de la LPAG⁸² se establece que toda autoridad cuando formula informes fundamenta su opinión en forma sucinta y establece conclusiones expresas y claras sobre las cuestiones planteadas en la solicitud y recomienda los cursos de acción a seguir, cuando correspondan.
96. En doctrina⁸³ se señala que ni la condición de contenido preciso ni el carácter de la petición concreta limitan al informante para comprender dentro de su análisis otros aspectos que emerjan del propio expediente, hayan sido o no planteados por el órgano requirente y tengan incidencia en el asunto bajo examen. Más bien ello resulta necesario para dar cumplimiento eficaz a los principios de oficialidad y de verdad material otorgándole valor agregado a su actuación.
97. De tal manera, la información consignada corresponde a hechos que forman parte de la discusión de los puntos controvertidos analizados en el presente caso, por lo que su cita resulta pertinente.
98. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde desestimar el argumento de defensa del administrado sobre el particular.

⁸⁰ Cabe tener en cuenta que mediante el Oficio de la referencia se adjunta el Informe N° 0071-2019-MEM/DGAAE-DGAE de 17 de abril de 2019.

⁸¹ **TUO de la LPAG**
Artículo 182°. – Presunción de la calidad de los informes (...) **182.2** Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de la ley.

El mérito del informe puede no derivar de la norma, pero sí de la solidez de sus argumentaciones, de la calidad del análisis y de la claridad de sus conclusiones. Cfr. MORÓN, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II. p. 38

⁸² **TUO de la LPAG**
Artículo 184°. – Presentación de los informes **184.1** Toda autoridad, cuando formule informes o proyectos de resoluciones fundamenta su opinión en forma sucinta y establece conclusiones expresas y claras sobre todas las cuestiones planteadas en la solicitud, y recomienda concretamente los cursos de acción a seguir, cuando éstos correspondan, suscribiéndolos con su firma habitual, consignando su nombre, apellido y cargo.

⁸³ MORÓN, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II. p. 43.

Sobre el nuevo Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas

99. Asimismo, en su recurso de apelación, Electro Dunas señala que si bien no se encontraba vigente al momento de la Supervisión Regular 2016, en el literal h) del artículo 62° del Nuevo RPAAE, se regulan como supuestos en que no se requerirá modificar el IGA aprobado cuando estemos ante “la renovación, remodelación, mantenimiento, ampliación y/o refuerzo de sistemas de distribución (baja y media tensión) dentro del área de concesión de distribución”, pese a que no resulta aplicable al PAS, dado que los hechos imputados son anteriores a su entrada en vigencia.
100. Al respecto, el Nuevo RPAAE fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio de 2019, derogando al RPAAE aprobado con el Decreto Supremo N° 29-94-EM. Siendo esto así, el Nuevo RPAAE no resultaría aplicable al presente caso, ya que la acción de supervisión se llevó a cabo en el año 2016, fecha en la cual estuvo vigente el RPAAE⁸⁴.
101. No obstante, se considera pertinente mencionar que en el literal h) del artículo 62° del Nuevo RPAAE⁸⁵, se dispone que no se requiere un IGA complementario para el caso de acciones preventivas, tales como las referidas a la renovación, remodelación, mantenimiento, **ampliación**⁸⁶ y/o refuerzo de sistemas de distribución (baja y media tensión) dentro del área de concesión de distribución.
102. Sin embargo, para efectos de entender los alcances de este dispositivo, es preciso remitirnos a la Exposición de Motivos del Nuevo RPAAE, toda vez que, tal como ha señalado nuestro Tribunal Constitucional, para “efectos de aclarar el sentido de una norma resulta útil acudir a la Exposición de Motivos de la Ley”⁸⁷, pues

⁸⁴ Conforme al artículo 103° de la Constitución, la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos.

⁸⁵ **Nuevo RPAAE, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2019-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio de 2019

Artículo 62°. - Supuestos en los que no se requiere modificación

62.1 Las siguientes acciones preventivas no requieren modificación del Estudio Ambiental o del Instrumento de Gestión Ambiental complementario, ni la presentación de un Informe Técnico Sustentatorio:

h) La renovación, remodelación, mantenimiento, ampliación y/o refuerzo de sistemas de distribución (baja y media tensión) dentro del área de concesión de distribución.

62.2 Las acciones señaladas en el numeral precedente deben ser puestas en conocimiento de la Autoridad Ambiental Competente y de la Autoridad Competente en Materia de Fiscalización Ambiental con una anticipación de quince (15) días hábiles a su implementación, a excepción de las actividades señaladas en el literal h), para las cuales el Titular debe contar con las autorizaciones respectivas. Asimismo, el Titular es responsable de efectuar la reparación en las áreas intervenidas en aplicación de los supuestos antes mencionados, según corresponda.

⁸⁶ En el informe oral presentado ante esta Sala, el representante del administrado señaló que el presente caso se circunscribía a un supuesto de ampliación señalado en la norma (minuto 12:15).

⁸⁷ Fundamento 20 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 00019-2008-PI/TC.

constituye “un paso inicial para identificar la finalidad que, a juicio del legislador, justificaba su promulgación”⁸⁸.

103. En ese sentido, en la Exposición de Motivos⁸⁹ del Nuevo RPAAE se indica que las acciones cuya implementación no requieren de la presentación de un instrumento ambiental complementario o de la modificación de un IGA son aquellas que **no generan impactos ambientales adicionales a los identificados y evaluados o implican cambios en los compromisos asumidos en los estudios primigenios**, siempre que hayan sido desarrollados bajo características especiales como: ubicarse dentro del área de influencia directa del proyecto, no modificar los alcances de los permisos ni autorizaciones otorgadas, no requerir la opinión técnica de ningún opinante técnico vinculante, entre otros aspectos relevantes.
104. Lo anterior resulta relevante en el presente caso, pues las actividades objeto del hallazgo generaron impactos al ambiente adicionales a los identificados y evaluados en los estudios primigenios, tal como se explicará a continuación.
105. En efecto, durante la Supervisión Regular 2016, se observaron actividades de ampliación⁹⁰ en los patios de llave de las S.E. Ica y S.E. Luren, donde se evidenciaron trabajos de construcción de bases de concreto y soportes metálicos, excavaciones, movimiento de tierra, traslado de soportes metálicos, uso de agregados (arena y grava), tránsito de camionetas, entre otros. Adicionalmente, la construcción de una L.T. de 60 kV implicó trabajos de izado de postes de concreto nuevos, cambio de postes antiguos, excavaciones, encofrados, hoyos de postes de concreto, montaje de estructuras metálicas, uso de compactador manual, movimiento de tierra, traslado de postes de concreto y soportes metálicos, uso de agregados (arena y grava), consumo de agua y uso de unidades vehiculares, entre otros.
106. Así pues, en el presente caso, en el PAMA Ica del administrado se abarca el área donde se realizó el hallazgo. Sin embargo, en dicho instrumento se observa que se hace mención a los impactos ambientales dados en la etapa de operación para

⁸⁸ Fundamento 37 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 00017-2008-PI/TC.

⁸⁹ Exposición de motivos del Nuevo RPAAE. p. 21.

N. Supuestos en los que no se requiere modificación

4.112 En el proceso de evaluación de Estudios Ambientales, así como de los Instrumentos de Gestión Ambiental complementarios se ha identificado acciones cuya implementación no requeriría de la presentación de ningún instrumento complementario, como un ITS o de la tramitación de un procedimiento de modificación debido a que las actividades proyectadas no generarían impactos ambientales adicionales a los identificados y evaluados o no implicarían cambios en los compromisos asumidos en los estudios primigenios, siempre que estos hayan sido desarrollados bajo características especiales como: ubicarse dentro del área de influencia directa del proyecto, no modificar los alcances de los permisos ni autorizaciones otorgadas, ni requerir la opinión técnica de ningún opinante técnico vinculante, entre otros aspectos relevantes.

En: <http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2019/Julio/07/EXP-DS-014-2019-EM.pdf>. Consulta realizada el 19 de setiembre de 2019.

⁹⁰ Folios 7, 7 (reverso), 8, 8 (reverso), 9, 9 (reverso) y 10. Fotografías y análisis del presunto incumplimiento presentado en el Informe de Supervisión N° 120-2017-OEFA/DS-ELE.

las actividades de generación y distribución, **no haciéndose mención a impactos o medidas establecidas para la etapa de construcción**⁹¹.

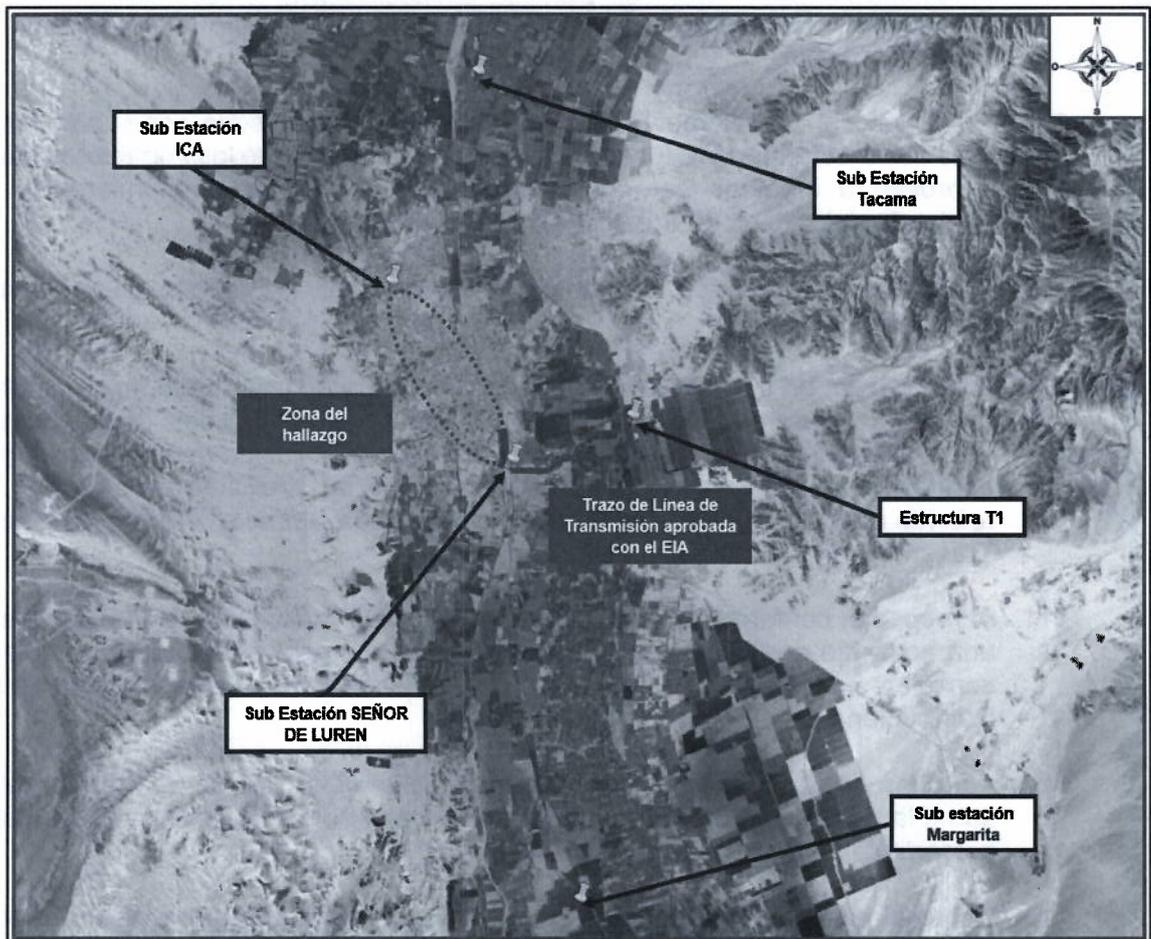
107. En este sentido, se advierte que el PAMA Ica no contemplaba la identificación de impactos ambientales generados en actividades de construcción y, por ende, no estableció medidas de manejo ambiental orientadas a prevenir o mitigar dichos impactos; por tanto, para la ejecución de las actividades detectadas durante la Supervisión Regular 2016 el administrado requiere contar con un IGA complementario.
108. En conclusión, previamente a las actividades desarrolladas por el administrado, este debió obtener un IGA complementario que identifique los impactos generados y proponga medidas para prevenirlos o mitigarlos, no subsumiéndose en el supuesto del artículo 62°, inciso h), del Nuevo RPAAE.
109. Por tanto, corresponde desestimar el argumento de Electro Dunas sobre el particular.
110. De otro lado, en su recurso de apelación, Electro Dunas señaló que, conforme al artículo 104° del Nuevo RPAAE, los titulares de actividades de transmisión y distribución deben cumplir con las medidas de prevención y control de impactos en las áreas de sus servidumbres, tales como las previstas en su literal a) del referido artículo, en donde se detalla el uso de corredores existentes de Líneas de Transmisión y Distribución.
111. Al respecto, conforme al inciso a) del artículo 104° del Nuevo RPAAE, el titular de una actividad de transmisión y distribución se encuentra facultado a emplear los corredores existentes de las L.T. y distribución en su área de concesión de distribución.
112. Así pues, según Electro Dunas, la construcción de la L.T. de 60 kV fue realizado sobre la base de un corredor anterior, por lo que no existe necesidad de iniciar un procedimiento de modificación de IGA.
113. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que, conforme al literal a) del artículo 104° del Nuevo RPAAE, una de las medidas que debe cumplir el Titular para prevenir y controlar los impactos en las áreas de servidumbres es utilizar los corredores existentes de líneas de transmisión y distribución, así como las carreteras y vías de acceso existentes, siempre que sea posible⁹².

⁹¹ PAMA. Pp. 37 al 49.

⁹² **Nuevo RPAAE**
Artículo 104.- Construcción en áreas de Servidumbre
Las medidas que debe cumplir el Titular para prevenir y controlar los impactos en las áreas de servidumbres, son las siguientes:
a) Utilizar los corredores existentes de líneas de transmisión y distribución, así como las carreteras y vías de acceso existentes, siempre que sea posible.

114. En el presente caso, de la revisión de los **Planos pertenecientes al EIA S.E. Luren**, así como de aquellos del **Informe de Supervisión**, y los del *Google Earth*, se advierte que los trazos de las líneas de transmisión existentes no se superponen en el tramo S.E. Ica - S.E. Luren objeto del hallazgo, conforme se observa a continuación:

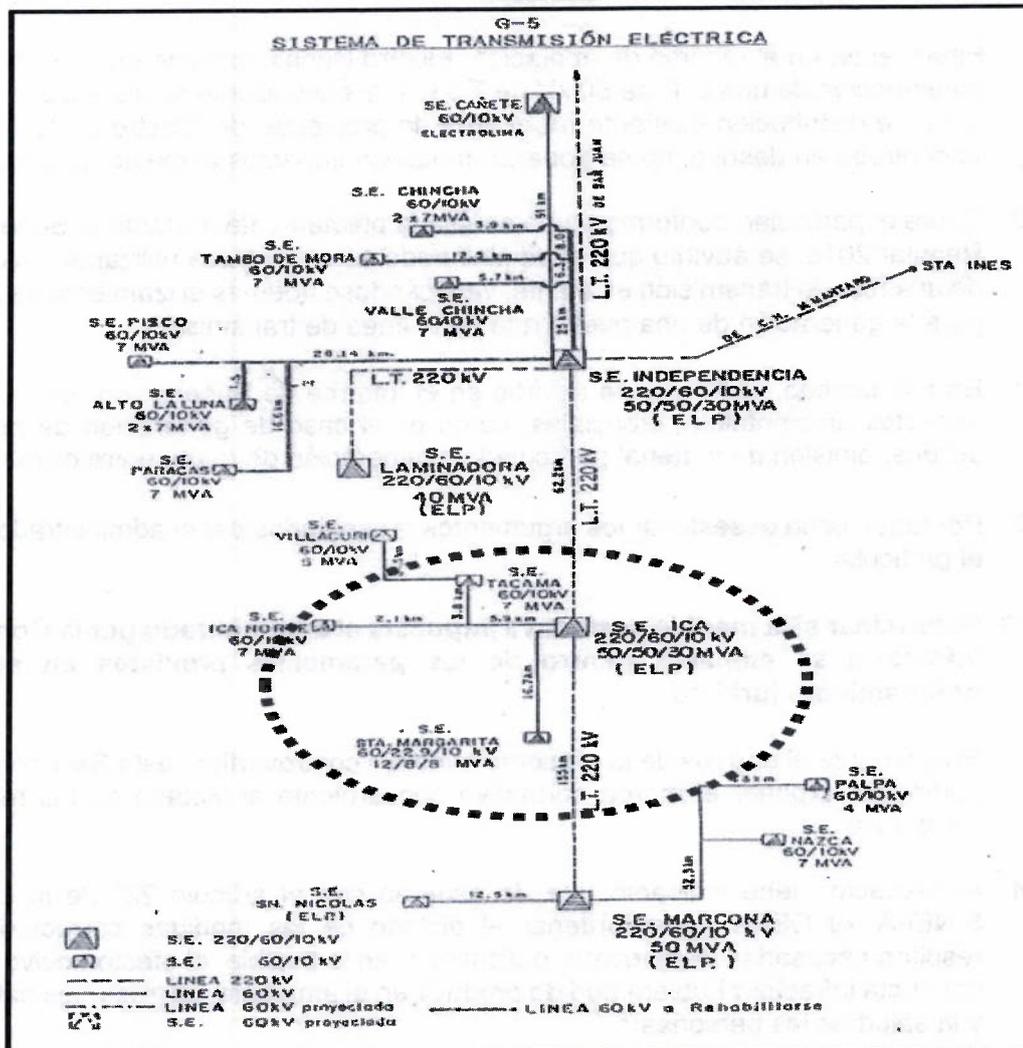
Plano



Fuente: (i) EIA "Nueva Línea de Transmisión 60 kV y SET 60/10 kV 25 MVA Señor de Luren" aprobado mediante R.D. N° 305-2010-MEM/AAE (Plano P-01 - Plano de Ubicación), (ii) Folio 32 - Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 569-2016-OEFA/DS-ELE (Página 33 - Plano de componentes verificados), (iii) *Google Earth* (Revisión: 26 de setiembre de 2019).
Elaboración: TFA.

115. Adicionalmente, de la revisión del PAMA Ica no se observa que contenga una L.T. que conecte la S.E. Ica con la S.E. Luren, toda vez que del mismo no se advierte la existencia de la S.E. Luren, conforme se observa a continuación:

PAMA Ica



116. No obstante, durante la Supervisión Regular 2016, se advirtió que el administrado se encontraba utilizando solo parte de una ruta de transmisión existente, realizando el izamiento de postes para una nueva ruta de la línea de transmisión.
117. En ese sentido, asumiendo incluso que resulta aplicable el Nuevo RPAAE, en el presente caso no estamos frente al supuesto alegado por el administrado, toda vez que los hallazgos implicaron el uso parcial de los corredores existentes de las L.T. y distribución en su área de concesión de distribución.
118. Por tanto, cabe desestimar el argumento del administrado sobre el particular.

Sobre la no generación de impactos

119. Finalmente, en el recurso de apelación, Electro Dunas sostiene que respecto a la construcción de una L.T. de 60 kV de 7.5 km, al encontrarse sobre la base de una línea de distribución existente en el área de propiedad de Electro Dunas que se encontraba en desuso, no se generaron nuevos impactos al medio ambiente.
120. Sobre el particular, conforme se ha señalado previamente, durante la Supervisión Regular 2016, se advirtió que el administrado se encontraba utilizando solo parte de una ruta de transmisión existente, verificándose además el izamiento de postes para la generación de una nueva ruta de la línea de transmisión.
121. En ese sentido, conforme se advirtió en el Informe de Supervisión, se producen impactos ambientales potenciales, como es el caso de generación de residuos sólidos, emisión de material particulado y generación de ruido, entre otros⁹³.
122. Por tanto, cabe desestimar los argumentos presentados por el administrado sobre el particular.

VII.3 Determinar si la medida correctiva impuesta al administrado por la Conducta Infractora se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico

123. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de las medidas correctivas.
124. Al respecto, debe indicarse que de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁹⁴.
125. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA establece que entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentra:

⁹³ Informe de Supervisión. Folios 6 y 7. Asimismo, fundamentos 85 y 86 de la presente Resolución.

⁹⁴ Ley del SINEFA

Artículo 22° . - Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

(...) la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica⁹⁵.

126. Asimismo, el numeral 19 de los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen que las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; y, reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.
127. Conforme con el numeral 4.2 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (RPAS), la autoridad decisora es el órgano competente para determinar la existencia de infracciones administrativas, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
128. Sobre el particular, conforme a lo establecido en el artículo 18° del RPAS, la medida correctiva tiene por finalidad revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
129. En el presente caso, la DFAI ordenó la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución por la comisión de la Conducta Infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
130. Cabe tener en cuenta que los impactos relacionados con la conducta infractora, conforme al Informe de Supervisión, radican principalmente en generar un daño potencial al suelo, debido a que no se habrían considerado los impactos causados por las actividades de construcción, tales como el movimiento de tierras y la remoción de cobertura vegetal para el colocado del montaje de la estructura metálica, así como el agregado de cemento para la cimentación de las torres de la L.T., por lo que el daño potencial que estaría generando la actividad de construcción sin IGA sería el componente suelo por los impactos ambientales negativos de posible carácter significativo⁹⁶.
131. Esta Sala considera que la primera instancia ordenó la medida correctiva para garantizar que el administrado adecúe su conducta y cumpla con implementar las medidas de manejo ambiental propuestas, con la finalidad de corregir los impactos

⁹⁵ De acuerdo con los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.

⁹⁶ Informe de Supervisión. Folios 6 y 7. Asimismo, fundamentos 85 y 86 de la presente Resolución.

generados por sus actividades en curso hasta que cuente con un IGA aprobado o hasta la inclusión de la modificación de las subestaciones y de la L.T. en el IGA vigente.

132. Por consiguiente, debe mencionarse que, a criterio de esta Sala, el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para garantizar los elementos descritos por la autoridad decisora previamente, así como que es posible advertir que con la imposición de la realización de las acciones mencionadas se alcanzaría su finalidad.
133. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos del administrado y, en consecuencia, confirmar la medida correctiva.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- ENMENDAR la Resolución Subdirectoral N° 1482-2018-OEFA-DFAI-SFEM del 24 de mayo de 2018, conforme a lo expuesto en los considerandos 29 al 34 de la presente resolución.

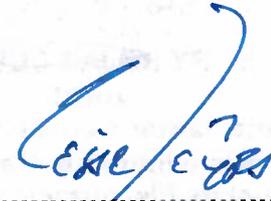
SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 940-2019-OEFA-DFAI del 28 de junio de 2019, en el extremo que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por Electro Dunas S.A.A. contra la Resolución N° 3324-2018-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2018, que confirmó la existencia de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; así como la medida correctiva relativa a la conducta infractora señalada en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- Notificar la presente Resolución a Electro Dunas S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta
**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

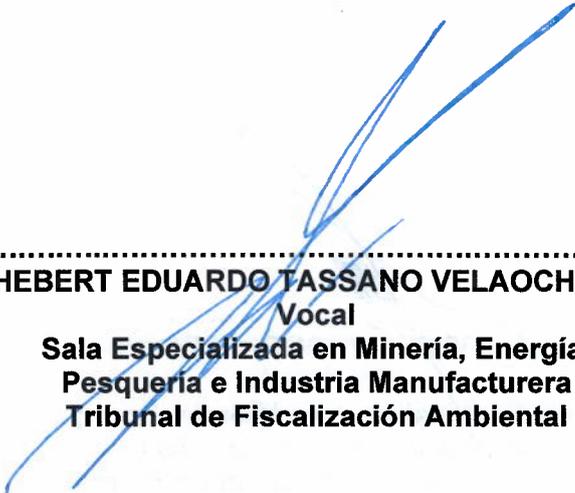


.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal
**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



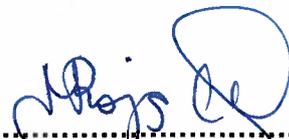
.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**





.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 443-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 42 páginas.