



**Tribunal de Fiscalización Ambiental  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

**RESOLUCIÓN N° 121-2020-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 3010-2018-OEFA/DFAI/PAS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**  
**ADMINISTRADO : ELECTRO ORIENTE S.A.**  
**SECTOR : ELECTRICIDAD**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 231-2020-OEFA/DFAI**

***SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 554-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de mayo de 2019, que imputó a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A. la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo referido a los monitoreos de calidad de aire; así como de la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de dichas conductas en lo referido a los citados monitoreos; ello, toda vez que se ha vulnerado el principio de verdad material. En consecuencia, se procede con el archivo del procedimiento administrativo sancionador en tales extremos.***

***Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, en el extremo que impuso al administrado una multa total de 8.505 (ocho con 505/1000) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución. En consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador, a fin de que las multas de dichas conductas se calculen retirando los extremos referidos a los monitoreos de calidad de aire.***

***De otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2, en el extremo referido a los monitoreos de ruido, y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.***

***Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, en el extremo de los fundamentos del cálculo de la multa de la***

**conducta infractora detallada en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, ascendentes a 2.872 (dos con 872/1000) Unidades Impositivas Tributarias; no obstante, bajo el principio de no reforma en peor, se mantiene en el monto de esta multa.**

Lima, 21 de julio de 2020

## **I. ANTECEDENTES**

1. Electro Oriente S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Electro Oriente**) es titular del Sistema eléctrico Bellavista – Picota (en adelante, **Sistema Eléctrico**), ubicado en las provincias de Bellavista y Picota del departamento de San Martín<sup>2</sup>.
2. Respecto a dicha unidad fiscalizable, Electro Oriente cuenta con la Declaración de Impacto Ambiental para el Proyecto de Reforzamiento del Alimentador BD-S04 del Sistema Eléctrico, aprobada mediante Resolución Directoral Regional N° 102-2017-GRSM/DREM del 18 de agosto de 2017 (en adelante, **DIA**)<sup>3</sup>.
3. El 14 y 15 de marzo de 2018, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial al Sistema Eléctrico (en adelante, **Supervisión Especial 2018**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 15 de marzo de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**), y el Informe de Supervisión N° 185-2018-OEFA/DSEM-CELE del 29 de agosto de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>4</sup>.
4. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 554-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de mayo de 2019<sup>5</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas (**SFEM**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Electro Oriente (en adelante, **PAS**).
5. Luego del análisis de los descargos presentados por el administrado<sup>6</sup>, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 065-2020-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 29 de enero de 2020<sup>7</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).

---

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20103795631.

<sup>2</sup> Según se detalla en el numeral 1.1 del Informe de Supervisión N° 185-2018-OEFA/DSEM-CELE.

<sup>3</sup> Según se detalla en el numeral 2 del Informe de Supervisión N° 185-2018-OEFA/DSEM-CELE.

<sup>4</sup> Folios 2 al 16.

<sup>5</sup> Folios 20 al 25, notificada el **29 de mayo de 2019** (folio 26).

<sup>6</sup> Folios 28 al 46, escrito y anexos presentados el 26 de junio de 2019.

<sup>7</sup> Folios 58 al 66, notificado el 3 de febrero de 2020 (folio 67).

6. Posteriormente, tras la revisión de los descargos contra el Informe Final de Instrucción<sup>8</sup>, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020<sup>9</sup> (en adelante, **Resolución Directoral**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
Electro Oriente incumplió con los compromisos asumidos en su DIA, debido a que no realizó los monitoreos de ruido y calidad de aire con una frecuencia trimestral, durante la etapa de construcción (entre el 21 de agosto de 2017 al 16 de febrero de 2018) del proyecto de "Reforzamiento del Alimentador BD-S04" del Sistema Eléctrico, generando daño potencial a la vida o salud	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 ( <b>LGA</b> ) <sup>10</sup> ; artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Ley N° 27446 ( <b>LSNEIA</b> ) <sup>11</sup> ; literal h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada con Decreto Ley N° 25844 ( <b>LCE</b> ) <sup>12</sup> ; y los artículos 13° y 29° del Reglamento de la Ley del	Literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ( <b>RCD 49-2013</b> ), así como el numeral 2.3 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 RCD 49-2013 <sup>14</sup> .

<sup>8</sup> Folios 69 al 83, escrito y anexos presentados el 7 de febrero de 2020.

<sup>9</sup> Folios 95 al 103, notificada el **26 de febrero de 2020** (folio 105).

<sup>10</sup> **LGA, aprobada con Ley N° 28611**, 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 con 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 (...).

<sup>11</sup> **LSNEIA, aprobada con Ley N° 27446**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15° - Seguimiento y control**

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

<sup>12</sup> **LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

**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.

<sup>14</sup> **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

**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: (...)

c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

Infracción (Supuesto de hecho)	Base legal referencial	Gravedad de la infracción	Sanción monetaria
2.	Desarrollar actividades incumpliendo el instrumento de gestión ambiental		

Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
humana (en adelante, <b>Conducta Infractora 1</b> ).	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) <sup>13</sup> .	
Electro Oriente incumplió con los compromisos asumidos en su DIA, debido a que no realizó los monitoreos de ruido y calidad de aire con una frecuencia trimestral, durante la etapa de construcción (entre el 17 de febrero al 25 de marzo de 2018) del proyecto de "Reforzamiento del Alimentador BD-S04 del Sistema Eléctrico (en adelante, <b>Conducta Infractora 2</b> ).	Artículo 24° de la LGA; artículo 15° de la LSNEIA; literal h) del artículo 31° de la LCE; y los artículos 13° y 29° del RLSNEIA.	Artículos 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD ( <b>RCD 006-2018</b> ), así como el numeral 3.3 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 RCD 006-2018 <sup>15</sup> .
Electro Oriente no remitió la siguiente información requerida en el Acta de Supervisión del 15 de marzo de 2018: detalle de actividades de cierre de la etapa constructiva	Inciso h) del artículo 31° de la LCE; artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado con Ley	Numeral 1.2 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-

2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	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 50 a 5000 UIT
-----	---	---	-------	------------------

<sup>13</sup> RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**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.

**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.

<sup>15</sup> RCD 006-2018, 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 16 de febrero de 2018.

**Artículo 5°.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental**

Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones**

Infracción (supuesto de hecho)	Base legal referencial	Gravedad	Sanción
<b>3. Desarrollar actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental</b>			
3.3 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental.	Artículo 13° y 29° del Reglamento de la Ley de SEIA.	Muy Grave	Hasta 15 000 UIT

Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
(en adelante, <b>Conducta Infractora 3</b> ) <sup>16</sup> .	Nº 29325 ( <b>Ley del SINEFA</b> ) <sup>17</sup> ; y el artículo 19º del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo Nº 005-2017-OEFA/CD ( <b>Reglamento de Supervisión</b> ) <sup>18</sup> .	2013-OEFA/CD <sup>19</sup> ( <b>RCD 042-2013</b> ).

Fuente: Resolución Directoral y Resolución Subdirectoral.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral, la DFAI impuso a Electro Oriente una multa total de 11.377 (once con 377/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de acuerdo con el siguiente detalle:

Conducta Infractora	Multa
Conducta Infractora 1	4.886 UIT
Conducta Infractora 2	3.619 UIT
Conducta Infractora 3	2.872 UIT
<b>Multa Total</b>	<b>11.377 UIT</b>

<sup>16</sup> Mediante la Resolución Directoral, la DFAI archivó la Conducta Infractora 3 en el extremo de la demás información requerida en el Acta de Supervisión.

<sup>17</sup> **Ley del SINEFA, aprobada con Ley N° 29325**, 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 15º.- Facultades de fiscalización**

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

c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:

c. 1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales (...).

<sup>18</sup> **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, y derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución N° 006-2019-OEFA-CD, publicada el 17 febrero 2019.

**Artículo 19º. - De la información para las acciones de supervisión**

El administrado debe mantener en su poder toda la información vinculada a su actividad o función en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por un plazo de cinco (5) años contados a partir de su emisión, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorgará un plazo para su remisión.

<sup>19</sup> **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**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Infracción base	Normativa referencial	Gravedad	Sanción no monetaria	Sanción monetaria
<b>1.</b>	<b>Obligaciones referidas a la entrega de información a la entidad de fiscalización ambiental</b>			
1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido.	Numeral 18º y 19º, y Cuarta u Sétima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa.	Leve	Amonestación Hasta 100 UIT

8. El 6 de marzo de 2020, el administrado interpuso un recurso de apelación<sup>20</sup> contra la Resolución Directoral, planteando los siguientes argumentos:

Sobre las Conductas Infractoras 1 y 2

- a) Debido a problemas contractuales, el proyecto de reforzamiento del Sistema Eléctrico terminó estando a cargo de Electro Oriente; sin embargo, durante la supervisión especial no se detectaron presuntos incumplimientos de compromisos asumidos en nuestros instrumentos de gestión ambiental o la normativa vigente.
- b) Asimismo, si bien el DIA incluía el compromiso de efectuar monitoreos ambientales y ruido, el proyecto se ejecutó íntegramente dentro de la vía de la carretera marginal Fernando Belaúnde Terry, es decir, los impactos ambientales en la calidad ambiental y ruido estaría influenciada directamente por el constante tráfico vehicular, así como por el desarrollo de actividades económicas.
- c) De otro lado, hasta la fecha no se han registrado casos de afectaciones ambientales en la zona a causa de la ejecución del proyecto, pues este no generó afectaciones a los componentes ambientales del entorno.

Sobre la Conducta Infractora 3

- d) Respecto al detalle de las actividades de cierre, en el escrito del 10 de febrero de 2020, se detalla que el proyecto de reforzamiento implicó la recolección de los residuos sólidos generados por la cimentación e instalación de la ferretería eléctrica, los cuales fueron transportados hacia el almacén temporal de la Unidad de Negocios Bellavista, prueba de lo cual se adjuntó el registro de control de ingreso de residuos; razón por la cual, queda acreditado el detalle de las actividades de cierre.
- e) Por lo señalado y en aplicación del principio de razonabilidad, la sanción impuesta no debe ser tomada en cuenta.

## II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente<sup>21</sup>, se creó el OEFA.

---

<sup>20</sup> Folios 107 al 110.

<sup>21</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA<sup>22</sup>, 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.
11. 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, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>23</sup>.
12. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>24</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>25</sup> al OEFA. Siendo que mediante

---

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

<sup>22</sup> **Ley del SINEFA**

**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.

<sup>23</sup> **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.

<sup>24</sup> **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.

<sup>25</sup> **Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de Supervisión y Fiscalización de las actividades mineras al Osinerg**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

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

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

Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>26</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.

13. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>27</sup> y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>28</sup>, se disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, se considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> **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.

<sup>27</sup> **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.

<sup>28</sup> **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 pronunciamientos; 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 las 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.
- 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.

<sup>29</sup> Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>30</sup> 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.
16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, ya que el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>31</sup>.
18. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>32</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>33</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> **LGA**

**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.

<sup>31</sup> Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>32</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

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

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

<sup>33</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, ha señalado sobre el derecho a un ambiente sano lo siguiente:

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

<sup>34</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia N° 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.

19. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>35</sup>.
21. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, el TFA interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

#### **IV. ADMISIBILIDAD**

22. 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 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)<sup>36</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### **V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:
  - (i) Determinar si la imputación y declaratoria de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras 1 y 2, en los extremos de los monitoreos de calidad de aire, infringe el principio de verdad material.

---

<sup>35</sup> Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

<sup>36</sup> **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

**Artículo 218°. - Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son: (...)

b) Recurso de apelación: Solo en caso de que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

**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 124°.

- (ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras 1 y 2, en los extremos de los monitoreos de ruido.
- (iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la Conducta Infractora 3.
- (iv) Determinar si la multa impuesta a Electro Oriente por la Conducta Infractora 3 infringe el principio de razonabilidad.

## **VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

### **VI.1 Determinar si la imputación y declaratoria de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras 1 y 2, en los extremos de los monitoreos de calidad de aire, infringe el principio de verdad material**

24. Previo al análisis de los argumentos planteados por el administrado, corresponde determinar si en el PAS se han respetado los principios de verdad material y debido procedimiento, en atención a lo dispuesto por el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del TFA del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD<sup>37</sup>.

#### **A. Sobre el principio de verdad material y su vinculación con el debido procedimiento**

25. El principio del debido procedimiento, consagrado en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>38</sup>, constituye uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, por el cual se exige que la Autoridad Administrativa respete los derechos y garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, entre ellos, el respeto a los principios administrativos como el principio de verdad material.
26. En esta línea, conforme al numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>39</sup>, el principio de verdad material implica que las decisiones de

<sup>37</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada el 12 de junio de 2019.

**Artículo 2.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

<sup>38</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora (...)**

1. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento (...)

<sup>39</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

la Administración deban basarse en hechos debidamente probados y sustentados a través de los medios probatorios correspondientes, de tal manera que su decisión se encuentre motivada y fundada en derecho; razón por la cual, corresponde a aquella la obligación de desplegar las acciones necesarias en aras de determinar o no la existencia de una conducta infractora y sancionable.

27. Asimismo, respecto al principio de verdad material, la doctrina señala que corresponde que el empleado público encargado de la instrucción de un procedimiento advertir la naturaleza jurídica y los fines de cada uno de los documentos que forman parte del expediente administrativo de modo que estos, a su vez, cumplan su finalidad en el procedimiento administrativo específico<sup>40</sup>.
28. Partiendo de lo antes expuesto, corresponde determinar si, en observancia de los principios de verdad material y debido procedimiento, la primera instancia ha efectuado una valoración adecuada de los hechos para efectuar la imputación realizada y determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente.

## B. Análisis del caso

29. En el caso concreto, mediante la Resolución Subdirectoral, la SFEM imputó a Electro Oriente las Conductas Infractoras 1 y 2, debido a que no habría realizado, entre otros, los monitoreos de calidad de aire durante la etapa de construcción.
30. De esta forma, la autoridad instructora construyó la imputación de no realizar los monitoreos de calidad de aire únicamente considerando el administrado no cumplió con ejecutar los referidos monitoreos durante la etapa de construcción del proyecto.
31. Sin embargo, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente administrativo, se advierte que dichos monitoreos no debían efectuarse en la etapa de construcción, por lo que la imputación carecería de sustento. En efecto, de acuerdo con los numerales 6.3.3. y 6.3.4 del DIA, Electro Oriente se comprometió a efectuar los monitoreos de la calidad de aire durante la etapa de ejecución del proyecto de reforzamiento del Sistema Eléctrico, y no durante la etapa de construcción:

### 6.3.3 MONITOREO DE CALIDAD DE AIRE

El monitoreo, tiene por finalidad el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos para verificar que las actividades que se desarrollaran en la **etapa de ejecución** no sobrepasen los Estándares de Calidad Ambiental.

1.11. Pri  
ver  
las

administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

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

erá  
das  
los

<sup>40</sup> JIMÉNEZ MURILLO, Roberto. Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo. En: Revista Derecho PUC. N° 67. Lima, 2011. p. 200.

Fuente: DIA.

32. Sobre esto último, las actividades inherentes a un proyecto eléctrico (generación, transmisión y distribución<sup>41</sup>) se desarrollan a través de las siguientes etapas, claramente diferenciables: **(i)** la etapa construcción; **(ii)** la etapa de operación o ejecución; y, **(iii)** la etapa de abandono<sup>42</sup>.
33. En ese sentido, carece de asidero que en la acción de supervisión y a lo largo del PAS se exija al administrado cumplir con los monitoreos de calidad de aire, pues estos solo eran exigibles en la etapa de ejecución del proyecto y no en la etapa de construcción; etapa en la cual se encontraba el administrado durante la acción de supervisión:

2 Datos de la Unidad Fiscalizable o Lugar Objeto de Supervisión	
Nombre	Reforzamiento del Alimentador BD-S04 Sistema eléctrico Bellavista-Picota
Sector	Energía
Subsector	Electricidad
Competencia	Distribución
Etapas	Construcción

Fuente: Acta de Supervisión.

34. Por este motivo, a criterio de esta Sala, corresponde declarar la nulidad de la imputación efectuada a Electro Oriente por los extremos de las Conductas Infractoras 1 y 2 referidos a los monitoreos de calidad de aire, toda vez que la Autoridad Instructora y la Autoridad Decisora no han valorado debidamente los hechos que configurarían la obligación presuntamente incumplida, pues los

<sup>41</sup> Principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Compilación 2011 – 2015. Primera Edición abril de 2016, Lima – Perú. p. 174. Consultado en: [https://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=17403](https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=17403)

En el mismo sentido, puede consultarse: JANÉ LA TORRE, Eduardo y PRIALÉ PEÑAFLORES, Inés. Supervisión ambiental de las empresas eléctricas en el Perú. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), Lima, 2008, pp. 14 y 15.

<sup>42</sup> **Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Eléctricas, aprobado con Decreto Supremo N° 29-94-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994, y derogado por el Decreto Supremo N° 014-2019-EM, publicado el 7 de julio de 2019.

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

**Reglamento de Protección Ambiental de Actividades Eléctricas, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2019-EM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de julio de 2019.

**Artículo 3°.- Definiciones y abreviaturas**

3.1 A efectos de la aplicación del presente Reglamento, se debe tomar en cuenta las siguientes definiciones:

a) **Actividades eléctricas:** Actividades de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica en sus diferentes etapas (**construcción, operación y abandono**) desarrolladas por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de derecho público, privado o de capital mixto, constituidas conforme a la normativa vigente (...).

citados monitoreos debían ejecutarse en la etapa de ejecución del proyecto eléctrico y no durante la etapa de construcción.

35. En atención a lo esgrimido, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Subdirectorial y la Resolución Directoral<sup>43</sup>, en el extremo que imputan y declaran la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por los extremos de las Conductas Infractoras 1 y 2 referidos a los monitoreos de calidad de aire. Esto, toda vez que se han vulnerado los principios de presunción de verdad material y debido procedimiento, configurándose la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG.
36. Sobre esto último, de conformidad con lo establecido en el numeral 12.1 del artículo 12° del TUO de la LPAG<sup>44</sup>, la declaración de nulidad tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo aquellos casos en los que existan derechos adquiridos de buena fe por parte de terceros, siendo que dicha nulidad operaría a futuro. En el presente caso, sin embargo, no resulta congruente retrotraer los efectos, toda vez que en el PAS no se advierte la existencia de medios probatorios que acrediten la comisión de la infracción imputada; por lo que, corresponde declarar el archivo del citado extremo.
37. Por otro lado, conforme al artículo 13° del TUO de la LPAG<sup>45</sup>, la declaración de nulidad implica la de los actos sucesivos en el procedimiento, siempre que estén vinculados a ella y que no resulten independientes de la parte nula. En ese sentido, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral en el extremo de las multas impuestas por la Conducta Infractora 1 (4.886 UIT) y la Conducta Infractora 2 (3.619 UIT), que ascienden a la suma total de **8.505 (ocho con 505/1000) UIT**, toda vez que tales multas han sido calculadas tomando en cuenta un análisis conjunto de los dos tipos de componentes objeto de las referidas conductas (calidad de aire y ruido).
38. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad de este extremo de la Resolución Directoral y retrotraer el PAS, a fin de que las multas de las Conductas Infractoras 1 y 2 se calculen retirando los puntos referidos a los monitoreos de calidad de aire, en tanto este extremo de la imputación ha sido declarado nulo.

---

<sup>43</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 13.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.

<sup>44</sup> **TUO de la LPAG.**

**Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad**

12.1. La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.

<sup>45</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 13.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.

13.2 La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales no obstante el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

13.3 Quien declara la nulidad, dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual de no haberse incurrido en el vicio.

## VI.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras 1 y 2, en el extremo de los monitoreos de ruido

39. De forma preliminar al análisis de los argumentos expuestos por Electro Oriente, se considera necesario exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados de cumplir los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de las Conductas Infractoras 1 y 2, en el extremo de los monitoreos de ruido.

### A. Sobre el marco normativo

40. Conforme con el artículo 7° y el literal h) del artículo 31° de la LCE<sup>46</sup>, las empresas eléctricas deben respetar las normas ambientales. Así pues, estos dispositivos constituyen el punto de partida en el sector electricidad 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”<sup>47</sup>.
41. De esta manera, quienes realizan actividades eléctricas, sean o no titulares de concesiones y autorizaciones, son responsables de cumplir las normas ambientales previstas de forma específica para este sector y aquellas disposiciones ambientales que tienen un alcance transectorial<sup>48</sup>, como las relativas al cumplimiento de instrumentos ambientales.
42. En torno a esta materia, en los artículos 16° y 18° de la LGA<sup>49</sup>, se establece que los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y

---

<sup>46</sup> **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 (...).

**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.

<sup>47</sup> 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.

<sup>48</sup> 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.

<sup>49</sup> **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.

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 administrados.

43. De esta manera, en el artículo 24° de la LGA<sup>50</sup>, se consagra a la evaluación de impacto ambiental como el instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos, precisándose que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del SEIA deben cumplir con las normas ambientales específicas.
44. Asimismo, en el artículo 15° de la LSNEIA<sup>51</sup>, se establece que el OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas previstas en la evaluación ambiental estratégica.
45. En esta línea, resulta pertinente traer a colación a los artículos 13° y 29° del RLSNEIA<sup>52</sup>, en los cuales se dispone que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y obtenida la certificación

---

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 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.

<sup>50</sup> **LGA**

**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.

<sup>51</sup> **LSNEIA**

**Artículo 15° . - Seguimiento y control**

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

<sup>52</sup> **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.

**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.

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.

46. Interpretando el marco normativo expuesto, el TFA ha manifestado en anteriores oportunidades que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento; razón por la cual, deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que 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 productivas<sup>53</sup>.
47. Sobre esta base, el TFA también ha manifestado que, a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de un instrumento de gestión ambiental, corresponde no solo identificar el compromiso relevante, sino también, desarrollando un análisis progresivo, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo. Y luego de ello, evaluar el compromiso desde la finalidad que busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente<sup>54</sup>.
48. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, si la construcción de la imputación se enmarcó en los lineamientos efectuados en los considerandos precedentes.

## **B. Sobre la Supervisión Especial 2018 y la determinación de responsabilidad**

49. De acuerdo con los numerales 6.3.3. y 6.3.4 del DIA, Electro Oriente se comprometió a efectuar, de forma trimestral, monitoreos de los niveles de ruido y la calidad de aire durante la etapa de construcción del proyecto de reforzamiento del Sistema Eléctrico:

### **6.3.4 MONITOREO DE NIVELES DE RUIDO**

Durante la **etapa de construcción**, los ruidos son generados por el tránsito de diversos tipos de vehículos y las actividades con equipos y maquinaria.

(...)

#### **c) Frecuencia de Monitoreo**

Se deberá realizar cada 3 meses.

(...)

### **6.3.5 MONITOREO DE CALIDAD DE AIRE**

El monitoreo, tiene por finalidad el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos para verificar que las actividades que se desarrollaran en la **etapa de ejecución** no sobrepasen los Estándares de Calidad Ambiental.

#### **d) Frecuencia de Monitoreo**

Monitoreo de 24 h, cada 3 meses.

<sup>53</sup> Ver 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, 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

<sup>54</sup> Ver considerando 31 de la Resolución N° 324-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 12 de octubre de 2018.

Fuente: DIA.

50. No obstante, producto de la revisión de gabinete efectuada a raíz de la Supervisión Especial 2018 llevada a cabo durante la **etapa de construcción** del proyecto de reforzamiento del Alimentador BD-S04 del Sistema Eléctrico<sup>55</sup>, la DS efectuó los siguientes hallazgos:

### Supervisión Especial 2018

21. En campo a través del Acta de Supervisión suscrita *ítem 11- Solicitud de información* (numeral 18), se solicitó a Electro Oriente S.A. copia de los Informes de monitoreo de Ruido Ambiental y Calidad de Aire, realizados durante las actividades de construcción del Proyecto «Reforzamiento del Alimentador BE-S04, Sistema Eléctrico Bellavista-Picota», que a la fecha de la supervisión día 14 de marzo, se encontraban en un 80% de avance de la construcción de acuerdo a lo señalado por los trabajadores del administrado que se encontraban realizando labores en el Sector Limón (San Hilarión), información registrada en el *Ítem 14 – Otros Aspectos* (numeral 2).

23. De acuerdo a lo verificado durante la supervisión, se evidenció que el administrado no cuenta con la información de monitoreo trimestral, por tanto, no se está realizando seguimiento de la calidad de ruido ambiental y calidad de aire.

27. De lo mencionado, Electro Oriente S.A., confirma que no se han realizado los monitoreos *debido a que "no genera ningún tipo de impacto"*; asimismo, este se encuentra en la etapa de operación, por lo tanto, con base a lo señalado por el administrado y de la revisión del sistema de trámite documentario del OEFA es posible señalar que Electro Oriente S.A. incumplió con lo establecido en el «Capítulo VI Medidas de prevención, Mitigación y/o corrección de impactos, numeral 6.3. Subprograma de Monitoreo Ambiental» (etapa de construcción) de la DIA, debido a que no realizó el monitoreo de calidad de aire, ni sustentó haber efectuado el monitoreo de niveles de ruido ambiental de acuerdo a lo señalado en el compromiso.

Fuente: Informe de Supervisión, pp. 6 y 7.

51. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral se imputó a Electro Oriente dos (2) conductas infractoras vinculadas al incumplimiento de los numerales 6.3.3. y 6.3.4 de la DIA, debido a que no habría realizado los monitoreos de ruido durante la etapa de construcción en los siguientes trimestres: **(i)** del 21 de agosto de 2017 al 16 de febrero de 2018 (Conducta Infractora 1); y, **(ii)** del 17 de febrero al 25 de marzo de 2018 (Conducta Infractora 2).
52. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras 1 y 2 en relación con los monitoreos de ruido.

### C. Sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación

<sup>55</sup> Ver numeral 2 del Acta de Supervisión.

### Sobre la naturaleza de la responsabilidad en materia ambiental

53. En su recurso de apelación, Electro Oriente indica que, debido a problemas contractuales, la instalación del proyecto de reforzamiento del Sistema Eléctrico terminó estando a su cargo.
54. Al respecto, conforme al artículo 144° de la LGA<sup>56</sup> y el artículo 18° de la Ley del SINEFA<sup>57</sup>, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
55. En ese sentido, a criterio de esta Sala, el hecho que Electro Oriente tuviera problemas contractuales —los cuales no ha acreditado— y termine instalando de forma directa el proyecto de reforzamiento del Sistema Eléctrico no constituye, *per se*, una eximente de responsabilidad administrativa, tanto más si los incumplimientos imputados están referidos a la ejecución de los monitoreos de ruido y no a la instalación del proyecto en sí.
56. Por este mismo motivo, que el proyecto se ejecute íntegramente dentro de la vía de la carretera marginal Fernando Belaúnde Terry y existan ruidos producto del constante tráfico vehicular, tampoco exonera a Electro Oriente de cumplir con los compromisos ambientales que asumió en su DIA, en donde claramente se establece que debía efectuar monitoreos de ruido. Tanto más sí, tal como ha manifestado el TFA en anteriores pronunciamientos, los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento; razón por la cual, deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental, toda vez que se encuentran orientados a prevenir, mitigar o revertir la generación y el impacto negativo al ambiente<sup>58</sup>.
57. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por Electro Oriente en este extremo.

<sup>56</sup>

#### **LGA**

##### **Artículo 144°. - De la responsabilidad objetiva**

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

<sup>57</sup>

#### **Ley del SINEFA**

##### **Artículo 18°. - Responsabilidad objetiva**

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

<sup>58</sup>

Ver 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, 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

### Sobre lo señalado en el Acta de Supervisión

58. De otro lado, el hecho que, durante la Supervisión Especial 2018, no se detecten presuntos incumplimientos de los compromisos ambientales asumidos por Electro Oriente —tal como se señala en el Acta de Supervisión<sup>59</sup>—, no implica que, posteriormente, producto de la revisión de gabinete, la DS concluya que no se habrían efectuado los monitoreos de ruido durante la etapa de construcción del proyecto de reforzamiento del Alimentador BD-S04 del Sistema Eléctrico (ver considerando 35 de la presente resolución). Y sobre esta base, la primera instancia declare la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por las Conductas Infractoras 1 y 2, toda vez que, a lo largo del PAS, el administrado no ha presentado medio probatorio alguno que acredite la ejecución de dichos monitoreos, pese incluso al requerimiento expreso efectuado en la acción de supervisión.
59. Sobre esto último, es preciso distinguir entre la actividad de fiscalización de la acción de supervisión llevada a cabo el 14 y 15 de marzo de 2018, la cual constituye parte de la primera. En efecto, las acciones de supervisión constituyen todo acto del supervisor que tiene por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables (ej.: inspecciones *in situ* o acción de supervisión presencial, requerimientos y obtención de información, entre otros); siendo que, en el presente caso, estamos frente a una acción de supervisión presencial, lo cual quedó plasmada en el Acta de Supervisión<sup>60</sup>. Sin embargo, la actividad de fiscalización va más allá, pues no solo implica la acción de supervisión citada, sino también el análisis que se lleva a cabo producto de ésta para verificar si existen indicios razonables sobre la comisión o no de una presunta infracción administrativa.
60. Por este motivo, en el artículo 245° del TUO de la LPAG<sup>61</sup>, se establece que las actuaciones de fiscalización pueden concluir, entre otros, con la recomendación del inicio de un procedimiento. Siendo que, en el presente caso, en el Informe de

---

<sup>59</sup> Ver numeral 10 del Acta de Supervisión.

<sup>60</sup> **Reglamento de Supervisión**

**Artículo 5°.- Definiciones**

Para efectos del presente Reglamento, se aplican las siguientes definiciones:

- a) **Acción de supervisión:** Todo acto del supervisor que, bajo cualquier modalidad, tenga por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables.
- b) **Acta de Supervisión:** Documento en el que se deja constancia de los hechos verificados en la acción de supervisión presencial, así como las incidencias ocurridas.

<sup>61</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 245°.- Conclusión de la actividad de fiscalización**

245.1 Las actuaciones de fiscalización podrán concluir en:

1. La certificación o constancia de conformidad de la actividad desarrollada por el administrado.
  2. La recomendación de mejoras o correcciones de la actividad desarrollada por el administrado.
  3. La advertencia de la existencia de incumplimientos no susceptibles de ameritar la determinación de responsabilidades administrativas.
  4. La recomendación del inicio de un procedimiento con el fin de determinar las responsabilidades administrativas que correspondan.
  5. La adopción de medidas correctivas.
  6. Otras formas según lo establezcan las leyes especiales (...)
- (Subrayado agregado)

Supervisión se recomienda iniciar el PAS, pues el administrado no efectuó los monitoreos de ruido, ya que, frente al requerimiento de dichos monitoreos contenido en el Acta de Supervisión, Electro Oriente indicó que “no realizó los monitoreos”<sup>62</sup>.

61. En ese sentido, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado en este extremo.

#### Sobre las afectaciones producto de las conductas infractoras

62. Adicionalmente, Electro Oriente indica que no sería responsable de la presunta conducta infractora, toda vez que el proyecto eléctrico no ha generado afectaciones a ningún componente ambiental.
63. Frente a este argumento, esta Sala considera necesario remitirse a las normas tipificadoras imputadas por las Conductas Infractoras 1 y 2, a fin de verificar qué tipo de daño se imputa al administrado por la comisión de tales conductas.
64. En esta línea, en torno a la Conducta Infractora 1, se imputó como norma tipificadora el literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la RCD 49-2013<sup>63</sup>, en donde se establece que constituye una infracción administrativa: incumplir lo establecido en un instrumento de gestión ambiental, generando daño potencial a la vida o salud humana.
65. Partiendo de esta premisa, es preciso mencionar que un daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos<sup>64</sup>.
66. De este modo, a criterio de esta Sala, el hecho de no efectuar los monitoreos de ruido genera un daño potencial a la vida o salud humana. Para estos efectos, debe tenerse en cuenta que, para la fecha de la acción de supervisión, el administrado

---

<sup>62</sup> Ver numeral 27 del Informe de Supervisión.

<sup>63</sup> **RCD 49-2013**  
**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: (...)  
c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

<sup>64</sup> Un daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas. Ver pie de página 89 de la Resolución N° 386-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de agosto de 2019 y el considerando 60 de la Resolución N° 208-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de julio de 2018.

ya había efectuado el 80% de actividades de construcción, tales como: el traslado de material, trabajos de campo, excavación de terreno e izado de postes<sup>65</sup>.

67. Así, según se detalla en el Capítulo V (Identificación de los Impactos Ambientales) de la DIA<sup>66</sup>, dichas actividades generan ruidos por lo que debieron ser monitoreadas, a fin de asegurar el cumplimiento de los parámetros permitidos y, con ello, evitar que se afecte la salud de la población, pues tales actividades producen mayor intensidad de ruido en rangos de 70 a 80 dBA<sup>67</sup>.
68. En ese sentido, independientemente del ruido que produce el tráfico vehicular de la zona, las actividades efectuadas por el administrado exceden las consideraciones para la zona del proyecto (zona comercial –diurno – 70 dB); razón por la cual, debió efectuar los monitoreos de ruido para evitar cualquier daño potencial (contingencia) en la salud de las personas:

#### **“V. IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE IMPACTOS (...)”**

<sup>65</sup> Ver Informe de Supervisión (Folio 4 reverso)

21. En campo a través del Acta de Supervisión suscrita *ítem 11- Solicitud de información* (numeral 18), se solicitó a Electro Oriente S.A. copia de los Informes de monitoreo de Ruido Ambiental y Calidad de Aire, realizados durante las actividades de construcción del Proyecto «Reforzamiento del Alimentador BE-S04, Sistema Eléctrico Bellavista-Picota», que a la fecha de la supervisión día 14 de marzo, se encontraban en un 80% de avance de la construcción de acuerdo a lo señalado por los trabajadores del administrado que se encontraban realizando labores en el Sector Limón (San Hilarión), información registrada en el *ítem 14 – Otros Aspectos* (numeral 2).
22. Es preciso señalar que, en el cronograma de actividades de su Declaración de Impacto Ambiental (DIA), el administrado debe realizar el monitoreo durante el primer mes del inicio de obra debido a que las actividades de mayor impacto ambiental se da durante los primeros meses tales como: traslado de material, trabajos de campo, excavación de terreno e izado de postes; los trabajos mencionados ya habían sido ejecutados cuando se realizó la supervisión quedando pendientes los trabajos de fraguado de ménsulas de concreto, colocación de retenidas en los postes y el montaje de conductores en el Sector Limón (San Hilarión).
23. De acuerdo a lo verificado durante la supervisión, se evidenció que el administrado no cuenta con la información de monitoreo trimestral, por tanto, no se está realizando seguimiento de la calidad de ruido ambiental y calidad de aire, los que podrían estar siendo afectadas por las actividades constructivas del Proyecto «Reforzamiento del Alimentador BE-S04, Sistema Eléctrico Bellavista-Picota», incumpliendo de esta forma su compromiso ambiental establecido en el *capítulo VI Medidas de prevención, Mitigación y/o corrección de impactos, numeral 6.3. Subprograma de monitoreo ambiental* de su DIA aprobado.

<sup>66</sup> Folio 19 (CD Room). Declaración de Impacto Ambiental, “Reforzamiento del Alimentador BE-S04- Sistema Eléctrico Bellavista- Picota” pp. 50-51.

<sup>67</sup> Decreto Supremo N° 085-2003-PCM. Aprueban el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido Decreto Supremo N° 085-2003-PCM.

Decibel A (dBA): Unidad adimensional del nivel de presión sonora medido con el filtro de ponderación A, que permite registrar dicho nivel de acuerdo con el comportamiento de la audición humana.

## 5.2. ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS AMBIENTALES

Se describen a continuación los impactos significativos sobre cada uno de los componentes ambientales considerados a generarse por las actividades del proyecto.

### a) Etapa de Construcción

- Aire

(...)

- **Generación de ruidos**

**La generación de ruidos es un impacto que estará presente durante todas las fases del proyecto, sin embargo, será durante el transporte de materiales, izado de postes, armado de accesorios y aisladores, durante el tendido de los conductores y montaje de transformadores, cuando se producirá la mayor intensidad de ruido (de 70 a 80 dBA)."**

CUADRO N° 19: Matriz de Impactos

COMPONENTE	INDICADORES DE CAMBIO	ACTIVIDADES - ETAPAS DEL PROYECTO						
		CONSTRUCCIÓN				OPERACIÓN		
		Preparación del área	Transporte y Movilización de equipos	Construcción de infraestructura	Pruebas a sistemas y equipos	Mantenimiento y reparación de transformadores	Mantenimiento de las instalaciones de distribución	Cierre de operaciones y abandono
<b>MEDIO FISICO</b>								
AIRE	Alteración de la calidad del aire	-1.2	0	-1	0	0	0	0
<b>RUIDO</b>	<b>Incremento de los niveles de ruido</b>	0	-4.5	-4.5	0	0	0	-4.5
AGUA	Alteración de la calidad fisicoquímica del agua	0	0	0	0	0	0	0
SUELO	Alteración de la estructura del suelo	-0.5	0	-6	0	0	0	0
<b>MEDIO BIOLÓGICO</b>								
FLORA	Remoción de cobertura vegetal	-4.5	0	-4	0	0	-3	1.2
FAUNA	Perturbación de la fauna	-4.5	-2	-4.5	0	0	-3	1.2
<b>MEDIO SOCIO ECONOMICO Y CULTURAL</b>								
SOCIAL	Molestias a la Población	7	0	-7	0	0	-5	0
ECONOMICO	Generación de empleo	7	7	9	7	11	10	-3.6
	Aumento de la demanda de servicios	5	7	9	0	13	0	0
CULTURAL	Alteración o destrucción del patrimonio cultural	0	0	0	0	0	0	0
	Alteración del paisaje	-2.5	0	-3	0	0	-3.5	3.75

Elaborado por: El Consultor, 2017

69. Por otro lado, independientemente que se ha concluido que la falta de monitoreos de ruido ocasiona un daño potencial, para el caso de la Conducta Infractora 2, se imputó como norma tipificadora, por cuestiones de aplicación temporal, el artículo

5° de la RCD 006-2018<sup>68</sup>, ya que, a diferencia de la Conducta Infractora 1, esta se consumó durante la vigencia de tal norma.

70. En este orden, de acuerdo con la norma tipificadora en cuestión, constituye una infracción administrativa el solo incumplimiento de un instrumento de gestión ambiental, sin necesidad de que se genere algún tipo de daño ambiental. En ese sentido, la declaratoria de responsabilidad no se encuentra supeditada a la acreditación de algún daño a un componente ambiental específico, independientemente que tal situación se analice como parte del cálculo de la multa.
71. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por las Conductas Infractoras 1 y 2.

## **VI.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente por la Conducta Infractora 3**

72. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Electro Oriente en su recurso de apelación, corresponde detallar el marco normativo que regula la obligación de cumplir con los requerimientos de información efectuados en las acciones de supervisión del OEFA, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora 3.

### **A. Sobre el marco normativo**

73. Según se ha indicado considerandos atrás, de acuerdo con el 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 transectorial; por ejemplo, las que regulan la obligación de cumplir con los requerimientos de información efectuados en las acciones de supervisión del OEFA
74. En efecto, conforme con el artículo 15° de la Ley del SINEFA<sup>69</sup>, el OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para

---

<sup>68</sup> **RCD 006-2018**  
**Artículo 5°.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental**  
Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

<sup>69</sup> **Ley del SINEFA**  
**Artículo 15°.- Facultades de fiscalización**  
El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar /as acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)  
c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:

el desarrollo de sus funciones de fiscalización, como el requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.

75. De esta manera, la Ley del SINEFA otorgó al OEFA la facultad de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los compromisos ambientales, dotándole de atribuciones para solicitar toda aquella información relacionada con las disposiciones legales que son materia fiscalizable por parte de este organismo.
76. Sobre esta base, en el literal a) del artículo 17° del Reglamento de Supervisión<sup>70</sup>, norma aplicable a los hechos materia de la Supervisión Especial 2018, se dispone que el supervisor tiene la facultad de exigir a los administrados la exhibición o presentación de documentos que le permitan llevar a cabo su labor de supervisión.
77. En esta misma línea, en el artículo 19° del Reglamento de Supervisión<sup>71</sup>, norma sustantiva cuyo incumplimiento se imputa a Electro Oriente, se establece que los administrados deben entregar la información solicitada en el marco de una supervisión directa dentro del plazo correspondiente, a través de medio físico o digital, en el área de trámite documentario de la sede central del OEFA o mediante sus oficinas desconcentradas.
78. Por este motivo, en el numeral 1.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aprobado por Resolución N° 042-2013-OEFA/CD, se precisa que constituye infracción administrativa: “No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido”.
79. En base a la normativa expuesta, el TFA ha concluido en anteriores oportunidades que el requerimiento de información que origina la obligación ambiental fiscalizable debe contener como mínimo<sup>72</sup>:

---

c. 1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales (...).

<sup>70</sup> **Reglamento de Supervisión del OEFA**  
**Artículo 17° . - Facultades del supervisor**

El supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:

- a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor. (...)

<sup>71</sup> **Reglamento de Supervisión**  
**Artículo 19° . - De la información para las acciones de supervisión**

El administrado debe mantener en su poder toda la información vinculada a su actividad o función en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por un plazo de cinco (5) años contados a partir de su emisión, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorgará un plazo para su remisión.

<sup>72</sup> Ver considerando 101 de la Resolución N° 295-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de junio de 2019.

- (i) Un plazo determinado para su cumplimiento, dado que dicha solicitud es presentada dentro del marco de la fiscalización;
- (ii) La forma en la cual debe ser cumplida, es decir, el medio idóneo para que el administrado pueda remitir la información solicitada y la misma pueda ser evaluada por la autoridad competente; y,
- (iii) La condición del cumplimiento, referida no solo a la denominación de la información solicitada sino también a su contenido mínimo.

80. El cumplimiento de la obligación materia de análisis resulta especialmente importante a efectos de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados<sup>73</sup>.

81. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se desarrolló la imputación y determinación de responsabilidad del administrado, tomando en cuenta el marco legal precitado.

#### **B. Sobre la Supervisión Especial 2018 y la determinación de responsabilidad**

82. En el caso concreto, en el Acta de Supervisión del 15 de marzo de 2018, suscrita por el administrado, se le requirió, entre otros, la siguiente información:

**Requerimiento de documentación**

N°	Tipo	Descripción	Plazo
(...)		(...)	
19	Documental	Detalle de actividades del cierre de la etapa constructiva	5 días hábiles
(...)		(...)	

Fuente: Acta de Supervisión, p. 5.

83. De lo anterior se observa que este requerimiento cumple con el contenido mínimo exigido, toda vez que: (i) cuenta con un plazo determinado para su cumplimiento (5 días hábiles); (ii) se señala la forma en la cual debe ser cumplida (documental); y, (iii) se explica la condición del cumplimiento, pues se detalla claramente la documentación que se solicita (el detalle de las actividades del cierre de la etapa constructiva).

84. En tal sentido, ante dicho requerimiento, el administrado se encontraba obligado a remitir la información requerida por la Autoridad Supervisora dentro el plazo otorgado en la Supervisión Especial 2018. Siendo que dicho plazo fue ampliado en tres días hábiles, mediante Carta N° 337-2018-OEFA/DSEM notificada el 9 de

<sup>73</sup> Ver: Resoluciones N° 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020 (considerando 67), N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017 y N° 169-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de junio de 2018.

abril de 2018<sup>74</sup>, por lo que el administrado debía alcanzar la información solicitada el 12 de abril de 2018.

85. Frente a ello, mediante Carta N° GS-0872-2018, ingresada el 12 de abril de 2018, el administrado señala que ha culminado con el tendido de conductor y pruebas y puestas en servicio, adjuntando un cronograma de actividades<sup>75</sup>, en donde se menciona actividades como: obras preliminares, instalación de postes, montaje de conductores, instalación de prueba a tierra y prueba y puesta en servicio.
86. No obstante, en el Informe de Supervisión se rechaza esta información, pues no respondería al detalle de las actividades del cierre de la etapa de construcción que se establecen en la DIA, en cuyo numeral 8.2<sup>76</sup> se señala que el cierre o abandono de la fase de construcción implica las actividades sobre el almacenamiento de equipos y el retiro de residuos sólidos, respecto a lo cual el administrado no remitió información alguna<sup>77</sup>.
87. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral, la SFEM dio inicio al PAS, imputando al administrado no haber remitido el detalle de actividades del cierre de la etapa constructiva, según lo requerido por la Autoridad Supervisora.
88. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Electro Oriente, en tanto habría incumplido con su obligación de presentar la información requerida por la DS dentro del plazo otorgado.

### **C. Sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación**

89. En su apelación, el administrado señala que el detalle de las actividades de cierre fue presentado en su escrito del 10 de febrero de 2020 (segundo escrito de descargos). Según Electro Oriente, en éste se detalla que el proyecto de reforzamiento del Sistema Eléctrico implicó la recolección de los residuos sólidos generados por la cimentación e instalación de la ferretería eléctrica, los cuales fueron transportados hacia el almacén temporal de la Unidad de Negocios Bellavista, prueba de lo cual se adjuntó el registro de control de ingreso de residuos.

---

<sup>74</sup> Ver numeral 34 del Informe de Supervisión.

<sup>75</sup> Ver numerales 35 y 36 del Informe de Supervisión.

<sup>76</sup> **DIA**

#### **8.2 Fase de construcción (...)**

Proceso de abandono al finalizar la construcción, es bastante simple. Los componentes del abandono en esta etapa comprenden:

- Área de almacenamiento de equipos, materiales, insumos.
- Personal técnico.
- Residuos sólidos.

Se retirarán los residuos generados de acuerdo con lo mencionado en el Programa de Manejo de Residuos (...)

<sup>77</sup> Informe de Supervisión, pp. 11 y 12.

90. Sobre el particular, corresponde mencionar que dicha información fue remitida con posterioridad al inicio del PAS, es decir, fuera del plazo otorgado por la Autoridad de Supervisión, por lo que la infracción administrativa habría quedado configurada.
91. Respecto a esto último, conforme al literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG<sup>78</sup>, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, **con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos**, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
92. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo, resulta necesario determinar, evidentemente, el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa<sup>79</sup> no son susceptibles de ser subsanadas.
93. Así, en el presente caso, el incumplimiento imputado, es decir, la no remisión de la información requerida por la Autoridad Supervisora no constituye una conducta subsanable, debido a que se consuma en el momento en que se produce el resultado.
94. De esta manera, con el plazo otorgado para la presentación de la información requerida por la DS se agota también la conducta infractora; por tal motivo, pese a que con posterioridad a la comisión de la infracción el titular pueda remitir la información requerida, tal situación no significa que dichas acciones constituyan una subsanación de la conducta infractora que permita eximir de responsabilidad al administrado<sup>80</sup>.
95. No está demás mencionar que la obligación de cumplir con los requerimientos de información de la Autoridad Supervisora se enmarca en un fin mayor: garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**

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

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)

<sup>79</sup> Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

<sup>80</sup> Criterio establecido en la Resolución N° 444-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 30 de setiembre de 2019 (considerandos 61 y 62) y la Resolución N° 428-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de diciembre de 2018 (considerandos 52 al 57).

<sup>81</sup> Ver Resoluciones N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de diciembre de 2017, N° 169-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de junio de 2018.

96. En tal sentido, la decisión de la DFAI de determinar la responsabilidad administrativa de Electro Oriente busca tutelar una finalidad pública, ya que se verificó que el administrado no cumplió con entregar la información requerida por la Autoridad Supervisora dentro del marco de las funciones de fiscalización ambiental del OEFA.
97. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractora 3.

### **VII.3 Determinar si la multa impuesta a Electro Oriente por la Conducta Infractora 3 infringe el principio de razonabilidad**

98. Finalmente, en el recurso de apelación, Electro Oriente indica que las multas impuestas vulneran el principio de razonabilidad, pero sin esgrimir en cuestionamiento puntual sobre el particular. No obstante, esta Sala considera necesario revisar los alcances de la multa impuesta por la Conducta Infractora 3, conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD<sup>82</sup>.

#### **A. Sobre el principio de razonabilidad**

99. Uno de los principios que orientan el ejercicio de potestad sancionadora es el principio de razonabilidad, consagrado en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>83</sup>, por el cual la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.
100. De esta manera, las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los

---

<sup>82</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada el 12 de junio de 2019.

**Artículo 2°.** - El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

<sup>83</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 248°.** - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y,
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

administrados. Así, el fin último de las multas se encamina a adecuar las conductas al cumplimiento de determinadas normas, para lo cual la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas sea mayor o igual al beneficio esperado por los administrados por la comisión de las infracciones.

101. Estando a ello, en el marco de los procedimientos sancionadores seguidos en el OEFA, la determinación de la multa es evaluada de acuerdo con la Metodología para el cálculo de multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones a utilizar en la graduación de sanciones del OEFA, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).
102. En este orden, de acuerdo con el Anexo N° 1 de la Metodología para el Cálculo de Multas, en caso no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego de ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula<sup>84</sup>:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores para la graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

### B. Sobre la multa impuesta por la Conducta Infractora 3

103. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, esta Sala considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Conducta Infractora 3, ascendente a 2.872 (dos con 872/1000) UIT se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas, de acuerdo con el siguiente detalle:

**Cuadro N° 7: Detalle de la multa impuesta por la DFAI para la Conducta Infractora 3**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	2.872 UIT
Probabilidad de detección (p)	1.0
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	100%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>2.872 UIT</b>

Elaboración: TFA

Fuente: Informe N° 231-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<sup>84</sup> Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

104. En esta línea, a continuación, se procederá a revisar si los elementos que componen la multa han sido adecuadamente obtenidos.

#### Sobre el beneficio ilícito

105. Para la Conducta Infractora 3 se estableció como costo evitado los siguientes: **(i)** el costo de sistematización de la información; **(ii)** el costo de remisión de la información; y, **(iii)** el costo de una capacitación al personal de la empresa.
106. Respecto al primer costo, esta Sala considera que este resulta razonable en relación con la Conducta Infractora 3, pues la remisión de la información requerida por la Autoridad Supervisora implica asumir un costo para sistematizar tal información.
107. Del mismo modo, esta Sala considera razonable que se incluya un costo de remisión de la información. Sin embargo, de la revisión de este punto se verifica que se toma un “Costo de envío por empresa especializada”, siendo que estos costos no se ajustan a la realidad, dado que establecen un precio asociado de S/. 77.16 (setenta y siete con 16/100 soles), los cuales no coinciden con los precios de mercado.
108. En ese contexto, se advierte que, en el documento *DHL Express – Guía de servicios y tarifas 2020 - Perú*<sup>85</sup>, se establece un precio asociado de US\$ 11.85 (once con 85/100 dólares americanos) al servicio de DHL Express Doméstico para paquetes de hasta 0.5 kg, en la Zona 3, que corresponde a envíos para áreas de servicios de origen y destino, Lima y Iquitos, lugares donde se encuentra tanto la Mesa de Partes del OEFA como la Sede Central del administrado. Por lo que corresponde modificar este extremo del costo evitado.
109. En torno al costo de capacitación, esta Sala considera que el mismo resulta razonable, pues, al igual que en los casos anteriores, la falta de capacitación del personal del administrado impidió que se internalicen los conocimientos necesarios sobre la función supervisora del OEFA y se evite cometer la infracción administrativa.

#### Probabilidad de detección

110. En este punto, la primera instancia aplicó una probabilidad de detección muy alta (1.0), ya que se consideró el esfuerzo de la autoridad por detectar en una primera oportunidad una conducta de este tipo es muy bajo.
111. Sin embargo, a criterio de esta Sala, en el presente caso corresponde una probabilidad de detección alta (0.75) y no muy alta (1.0), toda vez que, si bien la autoridad detecta el hecho imputado mediante una supervisión especial, se requirió de una etapa de análisis específico (revisión de gabinete) para advertir la

---

<sup>85</sup> Recuperado de:  
[http://www.dhl.com.pe/content/dam/downloads/pe/express/es/shipping/rate\\_guide/dhl\\_express\\_rate\\_transit\\_guide\\_pe\\_es.pdf](http://www.dhl.com.pe/content/dam/downloads/pe/express/es/shipping/rate_guide/dhl_express_rate_transit_guide_pe_es.pdf)

infracción cometida.

### Factores para la graduación de sanciones

112. En el presente caso, esta Sala coincide con la primera instancia, en el sentido que la conducta infractora no permite identificar la existencia de factores de graduación. Por lo que en la fórmula de la multa se consigna el valor de 1.0 (100%); es decir, el monto de la multa no se verá afectada por dichos factores.

### Sobre la reformulación de la multa

113. Teniendo en cuenta que ha sido necesaria la modificación del beneficio ilícito (B), la probabilidad de detección (p), esta Sala procedió a calcular la multa, cuyo detalle se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 8: Resumen de la nueva multa calculada por el TFA**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	2.86 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores para la graduación de sanciones $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>3.81 UIT</b>

Elaboración: TFA

114. Al respecto, conforme al numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>64</sup>, no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o la interpretación del derecho realizada por la primera instancia; razón por la cual, corresponde revocar el criterio adoptado por la primera instancia en torno al beneficio ilícito y la probabilidad de detección, según lo expuesto considerandos arriba.
115. Sin embargo, como se observa, la multa que debió imponerse (**3.81 UIT**) resulta mayor a la determinada por la DFAI (**2.872 UIT**). Por tanto, en aplicación de la prohibición de reforma en peor, corresponde mantener la multa menor. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

La prohibición de la reforma peyorativa o *reformatio in peius*, como la suele denominar la doctrina, es una garantía implícita en nuestro texto constitucional que forma parte del debido proceso judicial (cf. Exp. 1918-2002-HC/TC) y está orientada precisamente a salvaguardar el ejercicio del derecho de recurrir la decisión en una

64

**TUO de la LPAG**

**Artículo 6°.** - **Motivación del acto administrativo (...)**

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...).

segunda instancia sin que dicho ejercicio implique correr un riesgo mayor de que se aumente la sanción impuesta en la primera instancia.

En este sentido, este Tribunal declara que la garantía constitucional de la prohibición de reforma peyorativa o *reformatio in peius* debe entenderse como una garantía que proyecta sus efectos también en el procedimiento administrativo sancionador y, en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y haya establecido un sistema de recursos para su impugnación<sup>86</sup>.

116. Por lo expuesto, en aplicación de la prohibición de reforma en peor, corresponde mantener la multa indicada por la DFAI por la Conducta Infractora 3, la cual asciende a **2.872 UIT**.

#### **E. Sobre la multa final**

117. De otro lado, conforme a lo establecido en el numeral 12.2 del artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, la multa total a ser impuesta no es mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción<sup>87</sup>.
118. Para tal efecto, mediante Resolución Subdirectoral, la SFEM de OEFA solicitó al administrado sus ingresos brutos correspondientes al 2017. Sobre esta base<sup>88</sup>, la multa total a imponer (**2.872 UIT**) resulta no confiscatoria para el administrado.
119. Por lo expuesto, pese a que no se comparte el análisis efectuado por la primera instancia para la determinación de la multa, esta Sala procede a confirmar la misma.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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.

---

<sup>86</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp. N° 1803-2004-AA.

<sup>87</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD Artículo 12°.- Determinación de las multas (...)**  
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

<sup>88</sup> Mediante escrito N° 2019-E24-62202 remitido el 26 de junio de 2019, el administrado presentó sus ingresos brutos percibidos durante el año 2017. Cabe señalar que de acuerdo al literal b) del artículo 180° del Código Tributario para el caso de los contribuyentes que se encuentren en el Régimen General, se considerará como ingreso a la información contenida en los campos o casillas de la Declaración Jurada Anual en las que se consignen los conceptos de Ventas Netas y/o Ingresos por Servicios y otros ingresos gravables y no gravables de acuerdo a la Ley del Impuesto a la Renta.

## **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** – Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 554-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 27 de mayo de 2019, que imputó a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A. la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en el extremo de los monitoreos de calidad de aire; así como la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, en el extremo de la declaratoria de responsabilidad administrativa por dichas conductas en lo referido a los citados monitoreos. En consecuencia, se procede con el archivo del procedimiento administrativo sancionador en tales extremos.

**SEGUNDO.** – Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, en el extremo que impuso al administrado una multa total de 8.505 (ocho con 505/1000) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos establecidos en la parte considerativa. En consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador, a fin de que las multas de dichas conductas se calculen retirando los puntos referidos a los monitoreos de calidad de aire.

**TERCERO.** – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, mediante la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A. por las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2, en el extremo de los monitoreos de ruido, y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**CUARTO.** – **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 231-2020-OEFA/DFAI del 24 de febrero de 2020, en el extremo de los fundamentos del cálculo de la multa de la conducta infractora detallada en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, ascendentes a 2.872 (dos con 872/1000) Unidades Impositivas Tributarias; no obstante, bajo el principio de no reforma en peor, se mantiene en el monto de esta multa.

**QUINTO.** - **DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a 2.872 (dos con 872/1000) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado por el administrado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**SEXTO.** - Notificar la presente resolución a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Oriente S.A. – Electro Oriente S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese

[HTASSANO]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[MYUI]

[MROJASC]

[RIBERICO]

**ANEXO N° 1**

### Conducta Infractora 3

#### Costo evitado CE1: Sistematización (de información solicitada)

Descripción	Cantidad	Días	Precio asociado (S/.)	Factor (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Ejecutivo (a)	1	5	S/ 310.64	1.07	S/ 1,661.92	US\$ 511.01
<b>TOTAL</b>					<b>S/ 1,661.92</b>	<b>US\$ 511.01</b>

Fuente:

(a) El salario por los servicios técnicos profesionales se obtuvo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo MTPE (2015). "Principales resultados de la encuesta de demanda ocupacional en el sector minería e hidrocarburos". Recuperado de:

[https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN\\_SINTESIS\\_INDICADORES\\_LA\\_BORALES\\_MINERIA\\_IDROCARBUROS\\_III\\_TRIMESTRE\\_2014.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2014/BOLETIN_SINTESIS_INDICADORES_LA_BORALES_MINERIA_IDROCARBUROS_III_TRIMESTRE_2014.pdf)

Elaboración: SSAG – DFAI

#### Costo evitado CE2: Remisión (de información solicitada)

Descripción	Fecha de costeo	Cantidad	Días	Precio asociado (S/.)	Factor (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Costo de envío por empresa especializada (b)	Ene-20	1	1	S/ 39.43	0.968	S/ 38.17	US\$ 11.74
<b>TOTAL</b>						<b>S/ 38.17</b>	<b>US\$ 11.74</b>

Fuente:

(a) El costo de envío se obtuvo de la "DHL Express: Guía de Servicios y Tarifas 2018, Perú" (enero 2020) Recuperado de:

[http://www.dhl.com.pe/content/dam/downloads/pe/express/es/shipping/rate\\_guide/dhl\\_express\\_rate\\_transit\\_guide\\_pe\\_es.pdf](http://www.dhl.com.pe/content/dam/downloads/pe/express/es/shipping/rate_guide/dhl_express_rate_transit_guide_pe_es.pdf)

Elaboración: TFA

#### Costo evitado: Costo de Capacitación<sup>1/</sup>

Ítems	Unidad	Días	Precio	Valor Total	Valor a la fecha de Costeo (S/.)	Valor a la fecha de Costeo (US\$)
(A) Remuneraciones (Incluido Leyes Sociales) <sup>2/</sup>					S/ 5,169.10	US\$ 1,600.00
Expositor	1	2	S/ 2,584.55	S/ 5,169.10		
(B) Otros costos directos <sup>3/</sup>					S/ 4,522.96	US\$ 1,400.00
(C) Costos Administrativos (A+B) x 10% <sup>4/</sup>					S/ 969.21	US\$ 300.00
(D) Utilidad (A+B+C) x 30% <sup>4/</sup>					S/ 3,198.38	US\$ 990.00
(E) Impuesto a la Renta (A+B+C+D) x 1.5%					S/ 207.89	US\$ 64.35
(F) IGV (A+B+C+D+E) x 18% <sup>5/</sup>					S/ 2,532.16	US\$ 783.78
<b>Total</b>					<b>S/ 16,599.70</b>	<b>US\$ 5,138.13</b>
<b>COSTO TOTAL (1 persona)</b>					<b>S/ 829.98</b>	<b>US\$ 256.91</b>

Fuente:

1/ En abril 2018, se realizaron reuniones técnicas con Win Work Perú S.A.C., empresa dedicada al rubro de asesoría empresarial con siete (07) años de experiencia en el mercado, incluyendo servicios a empresas bajo el ámbito de competencia del OEFA, y con la Academia de Fiscalización del OEFA, la cual realiza periódicamente capacitaciones en temas ambientales. En dichas reuniones se capturó información sobre la estructura de costos relacionada con el desarrollo de capacitaciones, según las actividades y el tamaño de las empresas.

2/ Se considera las remuneraciones a expositores y asistentes para un (01) taller con dos (02) días de duración cada uno.

3/ Considera los costos por concepto de materiales, transporte, alquiler de instalaciones, entre otros.

4/ Porcentaje reportado por las empresas.

5/ 18% de IGV (aplicado sobre el total de remuneraciones, costos y utilidad).

Elaboración: SSAG – DFAI

### Costo evitado (CE3): Costo de Capacitación per cápita

Descripción	Fecha de costeo	Número de trabajadores	Precio unitario (a fecha de costeo) (S/.)	Factor de ajuste (inflación)	Precio unitario (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (S/.)	Valor (a fecha de incumplimiento) (US\$)
Capacitación	Abr-18	10	S/ 829.98	1.001	S/ 830.81	S/ 8,308.10	US\$ 2,554.57
<b>Total</b>						<b>S/ 8,308.10</b>	<b>US\$ 2,554.57</b>

Elaboración: SSAG – DFAI

### Resumen (CE): Costo Evitado Total

Ítems	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Costo evitado (CE1): Sistematización (de información solicitada)	S/ 1,661.92	US\$ 511.01
Costo evitado (CE2): Remisión (de información solicitada)	S/ 38.17	US\$ 11.74
Capacitación (CE3)	S/ 8,308.10	US\$ 2,554.57
<b>Total</b>	<b>S/ 10,008.19</b>	<b>US\$ 3,077.32</b>

Elaboración: TFA

**Anexo N° 2**  
**Factores para la graduación de sanciones del hecho imputado N° 1 y 2<sup>89</sup>**  
**(Tabla N° 2)**

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL
		DAÑO POTENCIAL	
<b>f1</b>	<b>GRAVEDAD DEL DAÑO AL AMBIENTE</b>		
<b>1.1</b>	<b>El daño involucra uno o más de los siguientes Componentes Ambientales: a) Agua, b) Suelo, c) Aire, d) Flora y e) Fauna.</b>		
	El daño afecta a un (01) componente ambiental.	10%	<b>0%</b>
	El daño afecta a dos (02) componentes ambientales.	20%	
	El daño afecta a tres (03) componentes ambientales.	30%	
	El daño afecta a cuatro (04) componentes ambientales.	40%	
	El daño afecta a cinco (05) componentes ambientales.	50%	
<b>1.2</b>	<b>Grado de incidencia en la calidad del ambiente.</b>		
	Impacto mínimo.	6%	<b>0%</b>
	Impacto regular.	12%	
	Impacto alto.	18%	
	Impacto total.	24%	
<b>1.3</b>	<b>Según la extensión geográfica.</b>		
	El impacto está localizado en el área de influencia directa.	10%	<b>0%</b>
	El impacto está localizado en el área de influencia indirecta.	20%	
<b>1.4</b>	<b>Sobre la reversibilidad/recuperabilidad.</b>		
	Reversible en el corto plazo.	6%	<b>0%</b>
	Recuperable en el corto plazo.	12%	
	Recuperable en el mediano plazo.	18%	
	Recuperable en el largo plazo o irrecuperable.	24%	
<b>1.5</b>	<b>Afectación sobre recursos naturales, área natural protegida o zona de amortiguamiento.</b>		
	No existe afectación o esta es indeterminable con la información disponible.	0%	<b>0%</b>
	El impacto se ha producido en un área natural protegida, zona de amortiguamiento o ha afectado recursos naturales declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	40%	
<b>1.6</b>	<b>Afectación a comunidades nativas o campesinas.</b>		
	No afecta a comunidades nativas o campesinas.	0%	<b>0%</b>
	Afecta a una comunidad nativa o campesina.	15%	
	Afecta a más de una comunidad nativa o campesina.	30%	
<b>1.7</b>	<b>Afectación a la salud de las personas.</b>		
	No afecta a la salud de las personas o no se puede determinar con la información disponible.	0%	<b>60%</b>
	Afecta la salud de las personas.	60%	
<b>f2.</b>	<b>PERJUICIO ECONÓMICO CAUSADO: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.</b>		
	<b>Incidencia de pobreza total</b>		
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%.	4%	<b>0%</b>
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%.	8%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39,1% hasta 58,7%.	12%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%.	16%	
	El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78,2%.	20%	

<sup>89</sup> De acuerdo a la Tabla N° 2 y Tabla N° 3 de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

(Tabla N° 3)

ÍTEM	CRITERIOS	CALIFICACIÓN	SUBTOTAL
<b>f3.</b>	<b>ASPECTOS AMBIENTALES O FUENTES DE CONTAMINACIÓN: efluentes, residuos sólidos, emisiones atmosféricas, ruido, radiaciones no ionizantes, u otras.</b>		
	El impacto involucra un (01) aspecto ambiental o fuente de contaminación.	6%	<b>0%</b>
	El impacto involucra dos (02) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	12%	
	El impacto involucra tres (03) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	18%	
	El impacto involucra cuatro (04) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	24%	
	El impacto involucra cinco (05) aspectos ambientales o fuentes de contaminación.	30%	
<b>f4.</b>	<b>REPETICIÓN Y/O CONTINUIDAD EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN:</b>		
	Por la comisión de actos u omisiones que constituyan la misma infracción dentro del plazo de un (01) año desde que quedó firme la resolución de la sanciona la primera infracción.	20%	<b>0%</b>
<b>f5.</b>	<b>CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA:</b>		
	El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa de manera voluntaria, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.	--	<b>0%</b>
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento leve, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	--	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, calificada como incumplimiento trascendente, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	-40%	
	El administrado, a requerimiento de la autoridad, corrige el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. Dicha corrección debe estar adecuadamente acreditada.	-20%	
<b>f6.</b>	<b>ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA REVERTIR LAS CONSECUENCIAS DE LA CONDUCTA INFRACTORA</b>		
	No ejecutó ninguna medida.	30%	<b>0%</b>
	Ejecutó medidas tardías.	20%	
	Ejecutó medidas parciales.	10%	
	Ejecutó medidas necesarias e inmediatas para remediar los efectos de la conducta infractora.	-10%	
<b>f7.</b>	<b>INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DEL INFRACTOR:</b>		
	Cuando se acredita o verifica la intencionalidad.	72%	<b>0%</b>
<b>Total Factores de Gradualidad: F=(1 + f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>			<b>160%</b>

Elaboración: TFA

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 121-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 36 páginas y 4 páginas de anexos.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 07613011"



07613011