



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

RESOLUCIÓN N° 173-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 3427-2018-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : EMPRESA REGIONAL DE SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD ELECTRONORTEMEDIO S.A. - HIDRANDINA S.A.

SECTOR : ELECTRICIDAD

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 336-2020-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 336-2020-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2020, a través de la cual se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2288-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019, que declaró la responsabilidad administrativa de Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronortemedio S.A. - Hidrandina S.A. por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.*

De otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 336-2020-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2020, en el extremo de los fundamentos del cálculo de la multa de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; no obstante, bajo el principio de no reforma en peor, se mantiene en el monto de la multa ascendente a 6.07 (seis con 07/100) Unidades Impositivas Tributarias.

Lima, 16 de setiembre de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronortemedio S.A. - Hidrandina S.A.¹ (en adelante, **Hidrandina**) es titular de la Central Hidroeléctrica Pomabamba (en adelante, **CH Pomabamba**)², ubicada en el distrito y provincia de Pomabamba, departamento de Ancash³.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20132023540.

² Según se detalla en el siguiente enlace de la página institucional del Ministerio de Energía y Minas: https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/publicaciones/atlas/electricidad/centrales_hidroelectricas.pdf [Consultado el 31 de agosto de 2020]

³ Según se detalla en el numeral 1.1 del Informe de Supervisión N° 325-2018-OEFA/DSEM-CELE.

2. El 17 de agosto de 2018, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial a la CH Pomabamba (en adelante, **Supervisión Especial 2018**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 17 de agosto de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**), y el Informe de Supervisión N° 325-2018-OEFA/DSEM-CELE del 23 de noviembre de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴.
3. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 322-2019-OEFA/DFAI/SFEM del 29 de marzo de 2019⁵ (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 Hidrandina (en adelante, **PAS**).
4. Luego del análisis de los descargos presentados por el administrado⁶, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1293-2019-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 30 de octubre de 2019⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
5. Posteriormente, tras la revisión de los descargos contra el Informe Final de Instrucción⁸, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 2288-2019-OEFA/DFAI del 31 de diciembre de 2019⁹ (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Hidrandina por la comisión de la siguiente conducta infractora:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
Hidrandina no presentó el Reporte Preliminar de emergencias ambientales ni el Reporte Final de emergencias ambientales, correspondiente al evento ocurrido el 3 de agosto del 2018 dentro de las 24 horas y 10 días hábiles, respectivamente.	Artículos 4°, 5° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (Reglamento de Reportes de Emergencias)	Literal a) del artículo 5° de la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo

⁴ Folios 2 al 6.

⁵ Folios 8 al 10, notificada el **11 de abril de 2019** (folio 12).

⁶ Folios 13 al 16, escrito y anexos presentados el 14 de mayo de 2019.

⁷ Folios 23 al 34, notificado el 7 de noviembre de 2019 (folio 36).

⁸ Folios 39 al 44, escritos presentados el 20 de noviembre y 2 de diciembre de 2019.

⁹ Folios 51 al 64, notificada el **10 de enero de 2020** (folio 66).

	Ambientales) ¹⁰ ; en concordancia con los artículos 13° y 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada con Ley N° 29325, modificada por la Ley N° 30011 ¹¹ (Ley del SINEFA).	Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (RCD N° 042-2013-OEFA/CD), así como el numeral 3.1 del cuadro anexo a dicha resolución ¹² .
--	---	---

Fuente: Resolución Subdirectoral y Resolución Directoral I.

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

6. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI impuso al administrado una multa de 6.07 (seis con 07/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

¹⁰ **Reglamento de Emergencias Ambientales, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2013.

Artículo 4° - Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento.

Artículo 5° - Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

- a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.
- b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.

Artículo 9° - Incumplimiento de la Obligación de Reportar

La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

¹¹ **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 13° - Reportes de cumplimiento de obligaciones ambientales a cargo del administrado

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en ejercicio de su función supervisora, puede establecer de manera complementaria procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados.

La falsedad en las declaraciones o información que se presenten en el marco de tales procedimientos es sancionada por el OEFA, sin perjuicio de otras acciones de fiscalización que correspondan por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del administrado.

Artículo 15° - Facultades de fiscalización

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

- c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales (...).
- c.4 Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

¹² **Norma que tipifica sanciones sobre eficacia de la fiscalización ambiental, aprobada con Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 5° - Infracciones administrativas vinculadas a la presentación del reporte de emergencias ambientales

Constituyen infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales:

- a) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los reportes de emergencias ambientales o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) UIT.

7. El 31 de enero de 2020, Hidrandina interpuso un recurso de reconsideración¹³ contra la Resolución Directoral I.
8. Mediante la Resolución Directoral N° 336-2020-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2020¹⁴ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.
9. El 29 de mayo de 2020, Hidrandina interpuso un recurso de apelación¹⁵ contra la Resolución Directoral II, planteando los siguientes argumentos:

Sobre la declaratoria de responsabilidad

- a) Las supuestas emergencias no incidieron en la actividad de Hidrandina, pues el abastecimiento de energía a través del Sistema Interconectado Nacional (**SINAC**), que data de setiembre del 2006, es permanente; razón por la cual, el citado sistema entró a reemplazar la energía que generaba la CH de Pomabamba. Asimismo, no se toma en cuenta que la actividad de generación es secundaria; por tanto, el Informe de Supervisión fuerza la figura al pretender establecer que se paralizó la actividad de distribución de energía del administrado a causa del derrumbe y que Hidrandina tuvo que tomar medidas alternativas para reemplazar la generación de energía y así poder continuar con el suministro de esta.
- b) Contrariamente a lo que se señala en el Informe de Supervisión, Hidrandina continuó suministrando energía a la población lugareña en base a la energía del SINAC, por lo que no se ha visto afectada la actividad como tal.
- c) Adicionalmente, mediante el “Informe Técnico para sustentar que se deje sin efecto la sanción impuesta mediante la Resolución Directoral N° 02288-2019-OEFA/DFAI”, se sustentó técnicamente que el servicio de distribución de energía no depende exclusivamente de la CH Pomabamba, ya que la energía que se distribuye a los consumidores de la zona es proporcionada indistintamente por la C.H. Pomabamba y por el SINAC.
- d) Así, el SINAC cuenta con capacidad de suministro para que, si fallara la CH Pomabamba, mantenga abasteciendo de energía y, adicionalmente, de forma instantánea y automática, asuma la carga que dejó la referida central; de tal manera que, al momento presentarse un siniestro, los usuarios no notarán que se ha producido un evento o falla, asegurando el suministro continuo a la población.

¹³ Folios 68 al 78.

¹⁴ Folios 79 al 85, notificada el **5 de marzo de 2020** (folio 86).

¹⁵ Folios 87 al 97. Plazo legal para interponer recurso impugnatorio suspendido desde el 16 de marzo de 2020 y reiniciado a partir del 26 de junio de 2020, fecha en la que el administrado registró su “Plan para la Vigilancia y Prevención y Control de COVID-19 en el trabajo” en el SICOVID del Ministerio de Salud, conforme al artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1500 y numeral 4 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, entre otras, principalmente.

- e) En ese sentido, no es consistente la precisión que hace el fiscalizador en el numeral 18 del Informe de Supervisión, donde se establece una paralización de la CH Pomabamba y la alteración del flujo normal de la instalación.
- f) De igual modo, negamos lo afirmado en el numeral 52 de la Resolución Directoral I, pues no hubo necesidad de tomar medidas extraordinarias para reemplazar la energía que dejó de generar la CH Pomabamba por energía del SINAC, ya que este último incrementa el abastecimiento de manera automática e instantánea que se distribuye, mediante la sala de control y patio de llaves de la referida central.
- g) No se ha tenido en cuenta que —aun cuando el administrado reportó la emergencia ambiental originada por terceros (la EFA Municipalidad Provincial de Pomabamba) y habiendo presentado el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental (RPEA) y el Reporte Final de Emergencia Ambiental (RFEA), pues no se tenía seguridad de que se tratase de una emergencia ambiental—, Hidrandina termine sindicado como infractor a la norma, desconociendo las acciones tomadas para asegurar si se trataba o no de una emergencia ambiental.
- h) Tampoco se ha reconocido la subsanación voluntaria de la conducta, pese a que constituye una eximente de responsabilidad administrativa conforme a lo establecido en el artículo 20° del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (**Reglamento de Supervisión**). De esta manera, corresponde archivar el PAS, pues la presentación del RPEA y el RFEA se dio en fecha anterior del inicio de PAS.
- i) Adicionalmente, se señala que la supuesta infracción fue detectada el 17 de agosto de 2018, cuando es el administrado quien por propia iniciativa remitió el RPEA al OEFA el 14 de agosto del 2018 y el RFEA diez (10) días hábiles posteriores, el 27 agosto 2018. Sin embargo, esta situación no fue precisada en el Acta de Supervisión, es decir, que se subsanó la conducta.
- j) A esto, se agrega que la DFAI no ha demostrado la existencia de un daño real o potencial en el ambiente a causa del retraso en la presentación de los reportes, y en caso ello haya ocurrido, se trataría de un incumplimiento leve.
- k) Tampoco se ha hecho de conocimiento la metodología utilizada por el OEFA para la determinación del riesgo o que el fiscalizador haya dictado alguna medida correctiva, más aún cuando, según el Acta de Supervisión, el nivel de peligrosidad es mínimo.
- l) La supuesta conducta infractora que se imputa a Hidrandina no ha producido efectos nocivos en el ambiente, a los recursos naturales y la salud de las personas; ello por cuanto Hidrandina puso en práctica su Plan de Contingencia, cerrando la bocatoma e impidiendo que pudiera derramarse el agua que ingresaba por ésta.

- m) De otro lado, normalmente las emergencias ambientales reportadas por Hidrandina son originadas por causas naturales; sin embargo, en el presente caso, fue una Entidad de Fiscalización Ambiental (**EFA**) quien ocasionó el evento, pese a que tiene como obligación el cuidado del medio ambiente y reportar las propias emergencias ambientales que origina.
- n) La definición de emergencias ambientales no calza con el evento acontecido, por cuanto no ocurrió inundación ni vertimiento extraordinario de aguas, ya que como ha sido reportado, la fuga de agua producto de la ruptura del canal aductor fue controlada inmediatamente por el personal a cargo de la bocatoma conocido como “tomero”, quien procedió al cierre inmediato del ingreso de agua al canal.
- o) De igual modo, el evento como tal tampoco constituye un hecho súbito e impredecible, dado que se ha determinado que el personal encargado de la bocatoma estaba al tanto las actividades de la construcción y de las voladuras del cerro que venía ejecutando la Municipalidad Provincial de Pomabamba. Por ello, de acuerdo con lo expuesto, el evento no fue súbito ni impredecible, ni para la Municipalidad de Pomabamba, que planificó mal las voladuras, así como tampoco para el operador de Hidrandina, cuyo estado de alerta permitió reaccionar y cerrar la bocatoma.

Sobre la vulneración de los principios de verdad material y primacía de la realidad

- p) La autoridad administrativa solo ha valorado que el RPEA se presentó de manera extemporánea, pero no ha tomado en cuenta que no había certeza de que se tratara de una emergencia ambiental, más aún cuando el evento fue originado por la irresponsable actuación de una EFA, la Municipalidad Provincial de Pomabamba.
- q) Asimismo, tampoco se valoró que no se paralizó la actividad principal del administrado: la distribución de energía, pues se continuó distribuyendo a los usuarios con normalidad, es decir, sin afectar el abastecimiento. Siendo que, en el numeral 72 del Informe Final de Instrucción, se indica que no hay efectos negativos por el retraso incurrido.
- r) Otro factor importante que no ha sido tomado en cuenta es que el deslizamiento de tierra fue producto de la explosión por la construcción de la carretera por parte de la Municipalidad Provincial de Pomabamba; por lo que, aparte de no haber sido provocado por las actividades de Hidrandina, no forma parte ni es componente de ningún proceso y actividad de la CH Pomabamba.

Sobre la vulneración del principio de razonabilidad

- s) No se han valorado nuestros argumentos, ya que, de manera enunciativa y sin previa evaluación, se atribuye al evento daño ambiental potencial, aun cuando el riesgo desapareció al activarse el derrumbe por efecto de la explosión.
- t) No se han ponderado las circunstancias de la supuesta comisión de la conducta infractora, al desconocerse los sustentos presentados por el administrado que originaron el retraso en la presentación del IPEA y del IFEA, responsabilizándose a Hidrandina por una infracción cometida por un tercero y por las consecuencias sobre el medio ambiente.
- u) Sobre esta base, no habría ningún beneficio ilícito o costos que habría evitado el administrado por presentar con retraso el IPEA y el RFEA, más bien en calidad de afectado, el administrado solo obtuvo perjuicios.
- v) De igual modo, en el Informe de Supervisión se presentan fotografías en las que se pretende delimitar el borde de la orilla del río y hasta dónde llegó el deslizamiento del río, pero sin conocer previamente ni evidencias cuál fue el borde real y natural de la orilla. Siendo que el río no fue parcialmente obstruido como se reporta en el Informe de Supervisión, lo cual no ha sido evidenciado técnicamente.
- w) Por ello se deja constancia que no corresponde a Hidrandina el haber ocasionado el deslizamiento y, por tanto, responsabilizarlo por ello, ya que se le estaría generando al administrado una obligación que no existe.
- x) Asimismo, se ha pasado por alto que el deslizamiento de tierra y rocas, producto de la explosión, a la que supuestamente se le atribuye el deterioro al componente agua, pueda afectar la calidad del cuerpo hídrico en la próxima temporada de avenida, además que no ha sido causada por elementos inherentes o propios a la actividad del administrado.

Sobre la vulneración del principio de uniformidad

- y) En un caso sobre un evento ocurrido el día 05 de setiembre de 2018, en la cota del canal aductor 0+770 hasta la progresiva 0+790, es decir, a unos 420 metros aguas abajo del evento del 3 de agosto de 2018 (objeto del PAS), se reportó tal evento de la siguiente manera: “Nuevo colapso de tramo del canal aductor de la progresiva 0+770 hasta la progresiva 0+790, evento **probablemente** causado por anterior caída de piedras y rocas ocasionado por los trabajos de apertura de carretera, obra ejecutada por la Municipalidad Provincial de Pomabamba. El canal se fracturó en aproximadamente 20 m. a causa del peso de los materiales (piedras, roca y tierra) caídos a causa de la apertura de la carretera” (sic).
- z) Así pues, en este RPEA se utilizó la palabra “probablemente”, por cuanto no había certeza o evidencia que el evento se haya originado como resultado

de voladura del cerro usando explosivos por parte de la Municipalidad de Pomabamba.

- aa) En ese sentido, al reportarse el segundo evento ocurrido el 05 de setiembre del 2018, el administrado no está reconociendo tácitamente que el evento ocurrido el 03 de agosto del 2018 sí fue una emergencia ambiental, como sostiene la DFAI.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente¹⁶, se creó el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del SINEFA¹⁷, 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.
12. 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 OEFA¹⁸.

¹⁶ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

¹⁷ **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

11.1. El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

- 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.

¹⁸ **Ley del SINEFA**

13. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM¹⁹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin²⁰ al OEFA. Siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD²¹ 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.
14. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²² y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²³, se disponen que el TFA es el órgano encargado de

Disposiciones Complementarias Finales

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

- ¹⁹ **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.

- ²⁰ **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.

- ²¹ **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.

- ²² **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.

- ²³ **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.

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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 microorganismo²⁴.
16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (**LGA**)²⁵ 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.
17. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. 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.
18. 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 ambiente²⁶.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material, el cual viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁷, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

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.

²⁴ Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

²⁵ **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.

²⁶ Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²⁷ **Constitución Política del Perú de 1993**

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

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida²⁸; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁹.

20. 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.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁰.
22. 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

23. 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**)³¹, por lo que es admitido a trámite.

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.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

³¹ **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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a lo siguiente:
- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Hidrandina por la comisión de la conducta infractora.
 - (ii) Determinar si la multa impuesta a Hidrandina infringe el principio de razonabilidad.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Hidrandina por la comisión de la conducta infractora

25. De forma preliminar al análisis de los argumentos expuestos por Hidrandina, se considera necesario exponer el marco normativo que regula la obligación de remitir los reportes preliminar y final de una emergencia ambiental, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la conducta infractora.

A. Del marco normativo aplicable

26. Conforme con el artículo 7° y el literal h) del artículo 31° de la LCE³², 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”³³.

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°.

Para estos efectos, se toma en cuenta la suspensión del cómputo de los plazos indicados en el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, publicado en el 15 de marzo de 2020, y posteriores ampliaciones.

³² **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.

³³ 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.

27. 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 transectorial³⁴, como las relativas a las emergencias ambientales.
28. Al respecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13° de la Ley del SINEFA, el OEFA, en ejercicio de su función supervisora, está facultado para establecer, de manera complementaria, procedimientos para la entrega de reportes, informes técnicos, declaraciones de parte y cualquier información relativa al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados.
29. Sobre esta base legal, en los artículos 4° y 5° del Reglamento de Reportes de Emergencias Ambientales³⁵ se dispone que el titular de las actividades supervisadas por el OEFA, como las actividades eléctricas, deberá reportar las emergencias ambientales a esta entidad, conforme a la forma, modo y plazo establecidos en dicho cuerpo normativo.
30. Así, en dichos dispositivos se detalla claramente que, frente a una emergencia ambiental, los titulares de las actividades supervisadas por el OEFA deben presentar: **(i)** un reporte preliminar de la emergencia ambiental (**RPEA**) dentro de las veinticuatro (24) horas; y, **(ii)** un reporte final de la emergencia ambiental (**RFEA**) dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida.
31. De lo expuesto se advierte que, en materia ambiental, los administrados supervisados por el OEFA, como las empresas del sector de electricidad, tienen como obligación remitir un reporte preliminar y un reporte final ante emergencias ambientales.

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

³⁴ 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.

³⁵ **Reglamento de Emergencias Ambientales.**

Artículo 4°. - Obligación de presentar Reportes de Emergencias

4.1 El titular de la actividad supervisada, o a quien este delegue, deberá reportar las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el presente Reglamento (...).

Artículo 5°. - Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

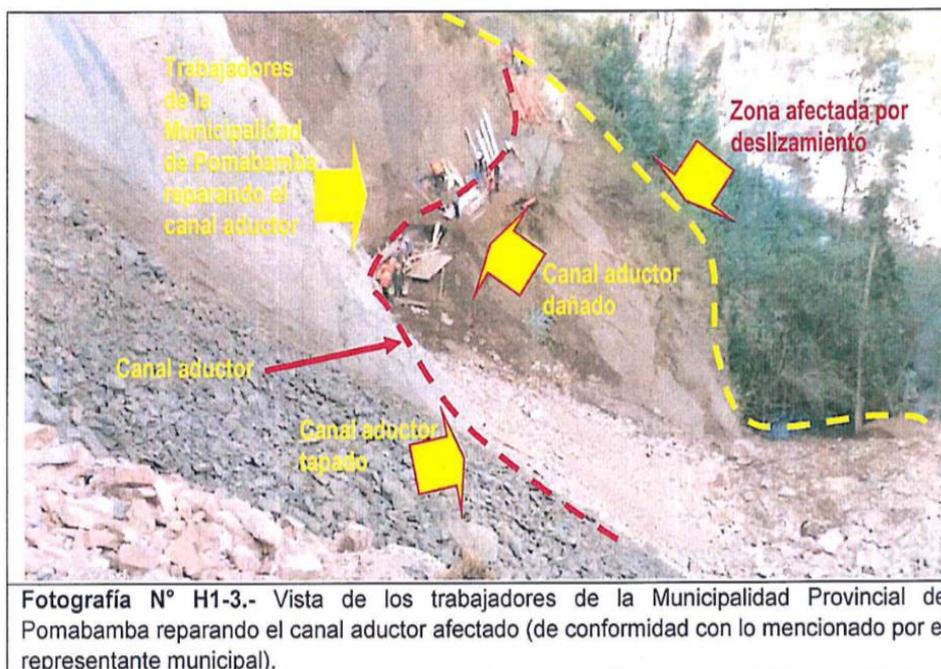
- a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.
- b) El administrado deberá presentar el reporte final dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, utilizando el Formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal b) del Artículo 7 del presente Reglamento.

32. En el caso concreto, producto de la Supervisión Especial 2018, la DS efectuó el siguiente hallazgo en la CH Pomabamba:

Supervisión Especial 2018

Durante la Supervisión especial, se constató que en la zona de la Coordenadas referencial UTM WGS84: 9023875 N / 0226556 E), se produjo la ruptura del Canal Aductor de la Central Hidroeléctrica Pomabamba, debido a la caída de piedras por las obras de apertura de carretera; sin embargo, ante este hecho el administrado no remitió el Reporte Preliminar, así como el Reporte Final de Emergencias Ambientales al OEFA, en los plazos establecidos en la normativa aplicable.

Fuente: Acta de Supervisión



Fotografía N° H1-3.- Vista de los trabajadores de la Municipalidad Provincial de Pomabamba reparando el canal aductor afectado (de conformidad con lo mencionado por el representante municipal).

Fuente: Informe de Supervisión

33. Asimismo, en el Informe de Supervisión se indica que, recién el día 14 de agosto de 2018, Hidrandina remitió vía correo electrónico el RPEA sobre los hechos advertidos en la acción de supervisión, detallando que la “caída de piedras al canal de conducción” aconteció el 3 de agosto de 2018, como consecuencia de la construcción de la carretera realizada por parte de la Municipalidad Provincial de Pomabamba. De igual modo, se detalla que, el 29 de agosto de 2018, Hidrandina remitió al OEFA el RFEA debidamente completado³⁶.
34. De esta manera, en el Informe de Supervisión se concluye que el administrado no cumplió con remitir el RPEA dentro de las 24 horas de suscitada la emergencia

³⁶

Ver numerales 11 y 12 del Informe de Supervisión.

ambiental del 3 de agosto de 2018, es decir, hasta el 4 de agosto de 2018, así como tampoco remitió el RFEA dentro de los diez días hábiles de ocurrida dicha emergencia, es decir, hasta el 17 de agosto de 2018³⁷.

35. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral, se imputó a Hidrandina no haber remitido al OEFA el RPEA ni el RFEA dentro de las 24 horas y 10 días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental del 3 de agosto de 2018, ya que fueron remitidos el 14 y 29 de agosto de 2018, respectivamente.
36. Luego de la evaluación correspondiente, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Hidrandina, debido a que habría incumplido su obligación de remitir el RPEA y RFEA dentro del plazo legal.

C. De los argumentos alegados por los administrados

C.1 Sobre la definición de una emergencia ambiental

37. En su recurso de apelación, Hidrandina señala que el evento ocurrido el 3 de agosto de 2018 no se subsume dentro de la definición de una emergencia ambiental, por cuanto no ocurrió inundación ni vertimiento extraordinario de aguas, ya que la fuga de agua producto de la ruptura del canal aductor fue controlada inmediatamente por el personal a cargo de la bocatoma, quien procedió al cierre inmediato del ingreso de agua al canal.
38. Al respecto, en el artículo 3° del Reglamento de Reportes de Emergencias Ambientales se define la emergencia ambiental de la siguiente manera:

Artículo 3°. - Definición de emergencia ambiental

Entiéndase por emergencia ambiental al **evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que incidan en la actividad del administrado y que generen o puedan generar deterioro al ambiente**, que debe ser reportado por este al OEFA.

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; **inundaciones**; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; **vertimientos extraordinarios de aguas de producción** o residuales; **entre otros**. (Subrayado agregado)

39. Como se observa, en el artículo 3° en cuestión se establecen determinados supuestos de emergencia ambiental (entre ellos, la inundación y vertimientos extraordinarios de aguas de producción); no obstante, dichos supuestos se indican únicamente de modo enunciativo. De este modo, puede darse el caso que un determinado evento constituya una emergencia ambiental sin estar dentro de la lista enunciativa prevista en el referido dispositivo legal.

³⁷ Ver numeral 13 del Informe de Supervisión. En el numeral 13 se indica, erróneamente, que la fecha máxima para remitir el RFEA era 29 de agosto de 2018; no obstante, este error es corregido en el numeral 24 de la Resolución Directoral I.

40. Según ha establecido el TFA en anteriores oportunidades³⁸, más allá del listado enunciativo de emergencias ambientales, una emergencia ambiental se configura siempre que confluyen los siguientes elementos: **(i)** evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas; **(ii)** que este evento incida en la actividad del administrado; y, **(iii)** que generen o puedan generar deterioro al ambiente.
41. En ese sentido, corresponde rechazar los argumentos planteados por Hidrandina en este extremo y verificar si en el presente caso se han configurado los elementos de una emergencia ambiental.

C.2 Sobre los elementos configuradores de una emergencia ambiental

Evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas

42. Según señala el administrado, el evento ocurrido el 3 de agosto de 2018 no constituye un hecho súbito e impredecible, dado que se ha determinado que el personal encargado de la bocatoma estaba al tanto de las actividades de la construcción y de las voladuras del cerro que venía ejecutando la Municipalidad Provincial de Pomabamba. Por ello, el evento no fue súbito ni impredecible, ni para la Municipalidad Provincial de Pomabamba, que planificó mal las voladuras, así como tampoco para Hidrandina, cuyo estado de alerta permitió reaccionar y cerrar la bocatoma.
43. Al respecto, según se indica en el Informe de Supervisión³⁹, el evento ocurrido el 3 de agosto de 2018 se debió a causas humanas: los trabajos de apertura de carretera (con explosivos y perforación de laderas de cerro) realizados por la Municipalidad Provincial de Pomabamba, que ocasionaron la ruptura de un tramo del canal aductor de la CH Pomabamba.
44. Como se observa, en el presente caso, se puede diferenciar, claramente, la causa (los trabajos realizados por la Municipalidad Provincial de Pomabamba) del evento en sí (la ruptura del canal aductor de la CH Pomabamba). Esto es importante, pues la emergencia ambiental como tal es el evento súbito o imprevisible, el cual puede deberse a distintas causas que no necesariamente deben ser producto de la actividad del administrado.
45. En ese sentido, corresponde verificar si era previsible que los trabajos de apertura de carretera realizados por la Municipalidad Provincial de Pomabamba (la causa) ocasionen un evento como el suscitado el 3 de agosto de 2018 (la ruptura del canal aductor), ya que, de no ser previsible, este evento sí constituirá un evento súbito.

³⁸ Criterio adoptado en el considerando 33 de la Resolución N° 329-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de junio de 2019.

³⁹ Ver numerales 10 y 17 del Informe de Supervisión.

46. Para estos efectos, se precisa que **un evento súbito o imprevisible es aquel que ocurre de manera repentina e inesperada, respecto del cual el administrado no tiene conocimiento del momento en que este ocurrirá**, así como de un hecho fuera de lo ordinario y que, por lo tanto, no puede preverse⁴⁰.
47. Partiendo de esta premisa, la ruptura del canal aductor sí constituye un evento súbito o imprevisible, toda vez que el administrado no podía prever que este evento ocurriría. Esto es así, toda vez que, frente a trabajos de apertura de carreteras realizados por entidades como una municipalidad, lo previsible es que se tomen las medidas del caso para que no ocurran eventos que ocasionen impactos a terceros, como el suscitado en el canal aductor de Hidrandina.
48. Asimismo, el administrado indica que el evento no fue súbito, debido a que su personal estaba al tanto de las actividades de construcción y de las voladuras del cerro que venía ejecutando la Municipalidad Provincial de Pomabamba, las cuales además habrían sido mal planificadas por esta última.
49. Entorno a ello, es preciso mencionar que el hecho que Hidrandina esté al tanto de los trabajos realizados por la citada municipalidad no evita que la ruptura del canal aductor deje de ser un evento súbito, pues el administrado no podría tener conocimiento del momento en que un evento como este ocurriría. Asimismo, tampoco se ha acreditado que los trabajos de la Municipalidad Provincial de Pomabamba estuviesen mal planificados —ni que se tuviera conocimiento de ello—, y que, producto de esta mala planificación, sea previsible un evento como el que es objeto del PAS.
50. A esto último, corresponde agregar que, aun asumiendo que era previsible el deslizamiento de rocas, el administrado no podía prever un evento en la magnitud como el que fue materia de la emergencia ambiental, ni los impactos que generaría.
51. Adicionalmente, a diferencia de lo que sostiene Hidrandina, el hecho que el evento se deba a causa de los trabajos de la Municipalidad Provincial de Pomabamba, una EFA, no le exonera de su obligación de reportar dicho evento como una emergencia ambiental.
52. En efecto, conforme a los artículos 9° y 10° del Reglamento de Reportes de Emergencias Ambientales⁴¹, la presentación de los reportes de emergencias

⁴⁰ MORÓN, Juan (2017). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Imprenta Editorial El Búho E.I.R.L., p. 507.

⁴¹ **Reglamento de Emergencias Ambientales**
Artículo 9°.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar
La presentación de los reportes de emergencias ambientales en la forma, oportunidad y modo indicados en el presente Reglamento constituye una obligación ambiental fiscalizable, cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

Artículo 10°.- Responsabilidad del administrado en las emergencias ambientales
El hecho de reportar una emergencia ambiental no implica necesariamente la responsabilidad por parte del administrado respecto de lo acontecido y, por tanto, la aplicación de una sanción por parte del OEFA.

ambientales constituye una obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento amerita el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, independientemente de la responsabilidad por el evento en sí; es decir, lo que se cuestiona es la omisión de presentar tales reportes y no la responsabilidad por el evento suscitado.

53. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por Hidrandina en este extremo, toda vez que el evento suscitado el 3 de agosto de 2018 sí constituye un evento súbito o imprevisible.

Evento que incida en la actividad del administrado

54. De otro lado, Hidrandina señala que la supuesta emergencia ambiental no incidió en su actividad como distribuidora, pues el SINAC entró a reemplazar la energía que generaba la CH de Pomabamba.
55. Sobre el particular, es preciso mencionar que un sistema interconectado eléctrico, como el SINAC, puede ser descrito como una gran red que integra empresas generadoras, transmisoras y distribuidoras, así como a los usuarios finales del servicio. Mediante este sistema se transporta e intercambia electricidad desde los puntos de producción (centrales de generación) hasta los puntos de consumo o retiro (sistema de distribución y Usuarios Libres)⁴².
56. En ese sentido, en un sistema interconectado se realizan, principalmente, las siguientes actividades⁴³:
- (i) **Actividad de generación:** es la primera de las actividades de la cadena productiva de energía eléctrica, la cual consiste en la producción de electricidad a partir de la transformación de una determinada fuente de energía en energía eléctrica (agua, gas natural, diésel, viento, entre otras).
 - (ii) **Actividad de transmisión:** considerando que los lugares donde se produce la electricidad casi siempre se encuentran alejados de los lugares en donde se demanda, surge la necesidad de crear infraestructura que la transporte hasta los centros de consumo. Así, esta actividad consiste en el transporte de electricidad desde los centros de producción (centrales de generación) hasta los centros de consumo⁴⁴.

⁴² SANTIVANEZ, Roberto. "Mercado Eléctrico Peruano: Principios y Mecanismos de Operación y Sistemas de Precios". En: Themis - Revista jurídica No. 37. Lima, 1998, p. 11

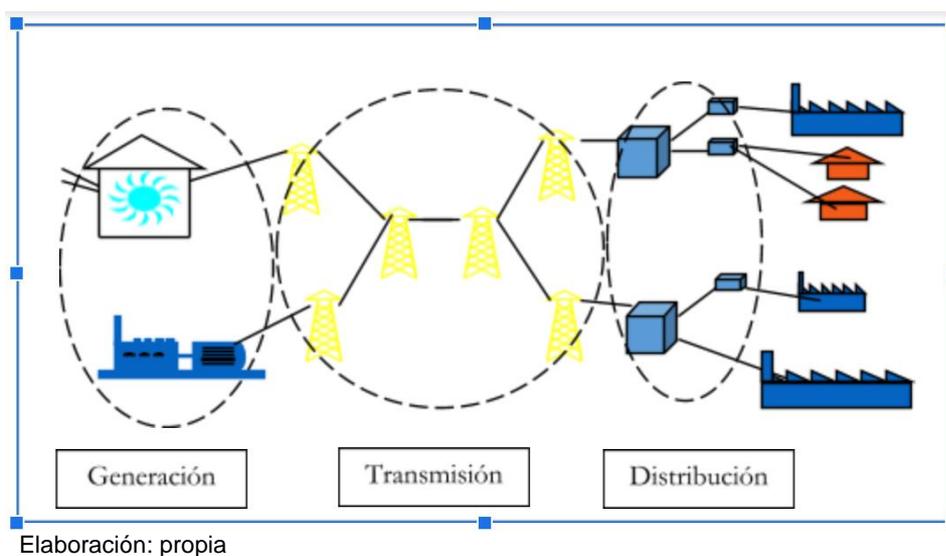
⁴³ Principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Compilación 2011 – 2015. Primera Edición abril de 2016, Lima – Perú. p. 174. Consultado en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=17403

En el mismo sentido, puede consultarse: JANÉ, Eduardo y PRIALÉ, 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. DAMMERT, Alfredo; GALLARDO, José y GARCÍA, Raúl. "Reformas estructurales en el Sector Eléctrico Peruano". OSINERGMIN. Lima, 2005, p. 20.

⁴⁴ Cfr. SALVATIERRA, Rolando. "El libre acceso a las redes y el mandato de conexión en el mercado eléctrico". En: Revista Peruana de Derecho de la Empresa. Hidrocarburos y Electricidad N°. 62. Lima, 2006, p. 284.

(iii) **Actividad de distribución:** consiste también en el transporte de la electricidad, pero desde un sistema de transmisión hacia cada uno de los usuarios finales (estos pueden ser usuarios regulados o usuarios libres).

57. En el esquema mostrado se puede apreciar que las empresas generadoras producen la energía eléctrica y la inyectan o despachan al sistema de transmisión, desde donde las empresas distribuidoras y los usuarios la retiran para su consumo:



58. En esta línea, es preciso mencionar que, dada su naturaleza, el ejercicio de las actividades de generación, transmisión y distribución requieren del otorgamiento de determinados títulos habilitantes (autorización o concesión), en razón de los cuales sus titulares asumen una serie de obligaciones, como las de cumplir la normativa ambiental⁴⁵.
59. Esto último es importante en el presente caso, pues la conducta infractora imputada a Hidrandina está vinculada a la actividad de generación eléctrica que realiza en la CH Pomabamba⁴⁶ y no a la actividad de distribución que pueda efectuar.

⁴⁵

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.

⁴⁶

Hidrandina cuenta con una autorización para realizar la actividad de generación eléctrica en la CH Pomabamba. Véase el siguiente enlace de la página institucional del Ministerio de Energía y Minas: https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/publicaciones/atlas/electricidad/centrales_hidroelectricas.pdf

60. En ese sentido, a criterio de esta Sala, **corresponde verificar únicamente si el evento del 3 de agosto de 2018 incidió en la actividad de generación que realiza Hidrandina en la CH Pomabamba, pues fue en el canal aductor de dicha central en donde se suscitó tal evento.** Por tanto, se procede a rechazar los argumentos del administrado referidos a que el evento no incidió en su actividad de distribución —debido a que el SINAC continuó proveyendo de electricidad a la población (usuarios finales) y no notaron el evento o falla—; ello, toda vez que el evento en cuestión se circunscribe a la actividad de generación que realiza Hidrandina.
61. Para estos efectos, debe indicarse que el concepto de incidencia implica cierta afectación en la actividad del administrado, sin que necesariamente se produzca el cese o interrupción total de la actividad. Como bien ha establecido el TFA en anteriores oportunidades, la incidencia también puede apreciarse en los trabajos realizados y recursos invertidos por el administrado con el fin de cesar y mitigar los efectos del evento ocurrido⁴⁷.
62. Partiendo de estas premisas, se puede concluir que el evento ocurrido el 3 de agosto de 2018 sí incidió en la actividad de generación de Hidrandina en la CH Pomabamba, pues debido a la ruptura del canal aductor se paralizó dicha central y exigió que el administrado realice trabajos para el cese (cierre de la bocatoma) y mitigación (limpieza del canal), tal como fue comunicado por el propio administrado:

*“Ruptura de infraestructura, en el canal aductor de la progresiva 0+310 hasta la progresiva 0+350, varios tramos del canal presentan daños tales como rajaduras, fisuras y deterioro de las paredes del canal: producidas por el peso de rocas y tierras caídas a causa de las obras de apertura de carretera en cota superior:
- A consecuencia de ello, se cerró la bocatoma impidiendo el ingreso de agua al canal aductor y se paralizó la central.
(...)
1. Se procederá a efectuar una limpieza del canal en las zonas donde se han acumulado escombros.
2. La Municipalidad de Pomabamba viene reparando el tramo de canal afectado.
(...)”*

Fuente: RPEA del 14 de agosto de 2018.

63. De esta manera, a criterio de este Colegiado, el evento suscitado el 3 de agosto de 2018 sí tuvo incidencia en la actividad de generación de Hidrandina, por lo que se acredita el segundo elemento constitutivo de una emergencia ambiental; razón por la cual, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado en este extremo.

⁴⁷

Véase considerando 34 de la Resolución N° 344-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de marzo de 2019.

Evento que genere o pueda generar deterioro al ambiente

64. Sobre este punto, Hidrandina señala que la DFAI no ha demostrado la existencia de un daño real o potencial en el ambiente a causa del retraso en la presentación de los reportes, y en caso ello haya ocurrido, se trataría de un incumplimiento leve.
65. Al respecto, es preciso indicar que el análisis sobre el deterioro al ambiente se realiza sobre la base del impacto que ocasionó el evento o emergencia en sí y no en razón al tiempo de demora en el reporte de la emergencia.
66. Asimismo, según ha establecido el TFA en anteriores pronunciamientos⁴⁸, el hecho de que una infracción pueda ser calificada como leve, no incide en la responsabilidad del administrado por remitir los mencionados reportes de emergencia ambiental fuera del plazo legal.
67. Esto es así, pues el deterioro ambiental es todo menoscabo que sufre el ambiente o alguno de los componentes, que genera efectos negativos actuales o potenciales⁴⁹. De esta forma, un evento puede ocasionar un daño real o potencial, entendido este último como la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes⁵⁰.
68. Partiendo de estas premisas, a criterio de esta Sala, el evento suscitado el 3 de agosto de 2018 sí generó un deterioro en el ambiente, tal como fue indicado en el Acta de Supervisión y captado mediante fotografías; razón por la cual, constituye una emergencia ambiental. En estos documentos se advierte que el desarrollo de actividades para la habilitación de la carretera afectó la estabilidad del suelo ocasionando el deslizamiento del terreno, afectando la cobertura vegetal durante el recorrido de la caída de piedras y rocas y alteró la morfología del río Chuyas, pues se observó una obstrucción de su cauce:

⁴⁸ Véase considerando 61 de la Resolución N° 128-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de marzo de 2019.

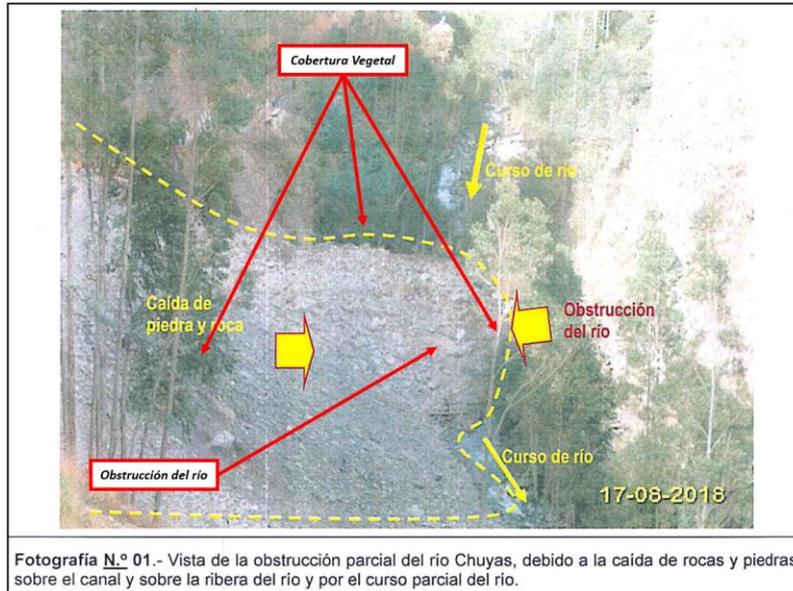
⁴⁹ **LGA**

Artículo 142° De la Responsabilidad por Daños Ambientales

142.1 Aquel que mediante el uso o aprovechamiento de un bien o en el ejercicio de una actividad pueda producir un daño al ambiente, a la calidad de la vida de las personas, a la salud humana o al patrimonio, está obligada a asumir los costos que se deriven de las medidas de prevención y mitigación de daño, así como los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad y de las medidas de prevención y mitigación adoptadas.

14.2 Se denomina daño ambiental a todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales.

⁵⁰ 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.



Fotografía N.º 01.- Vista de la obstrucción parcial del río Chuyas, debido a la caída de rocas y piedras sobre el canal y sobre la ribera del río y por el curso parcial del río.



Fotografía N.º 02.- Vista de la caída de rocas y piedras ocasionados por los trabajos de construcción de apertura de la carretera por parte de la Municipalidad distrital de Pomabamba.

69. Por lo expuesto, a criterio de esta Sala, el evento suscitado el 3 de agosto de 2018 sí generó un daño o deterioro potencial al ambiente; razón por la cual, constituye una emergencia ambiental que debió ser reportada por el administrado dentro de los plazos legales.

C.3 Sobre la subsanación voluntaria

70. Adicionalmente, Hidrandina menciona que tampoco se ha reconocido la subsanación voluntaria de la conducta, pese a que constituye una eximente de

responsabilidad administrativa conforme a lo establecido en el artículo 20° del Reglamento de Supervisión.

71. Según señala el administrado, remitió el RPEA al OEFA el 14 de agosto del 2018 y el RFEA el 27 agosto 2018; sin embargo, esta situación no fue precisada en el Acta de Supervisión, es decir, que se subsanó la conducta.
72. Al respecto, conforme al literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG⁵¹, 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.
73. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo⁵² e incluso verificar si la infracción conforme al artículo 20° del Reglamento de Supervisión⁵³, resulta necesario determinar, evidentemente, el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues

⁵¹ **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. (...)

⁵² De acuerdo a lo manifestado por el TFA en anteriores pronunciamientos, para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa deben concurrir las siguientes condiciones, de forma copulativa:

- (i) Se realiza de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
- (ii) Se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
- (iii) La subsanación de la conducta infractora y los efectos generados.

Ver las Resoluciones N°s 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020, 361-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2019, 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.

⁵³ **Reglamento de Supervisión**

Artículo 20°.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo (...).

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

20.4 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

- a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.
- b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño al ecosistema, biodiversidad, la flora o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplica la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables que OEFA apruebe.

existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁵⁴ no son susceptibles de ser subsanadas.

74. En el presente caso, es posible concluir que la conducta infractora imputada a Hidrandina tiene naturaleza instantánea, toda vez que el incumplimiento en la presentación de los reportes de emergencias ambientales se configura en un solo momento.
75. Al respecto, Ángeles De Palma⁵⁵ menciona que las infracciones instantáneas son aquellas que:

Se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determine la creación de una situación antijurídica duradera.
76. Sobre esta base, esta Sala considera que el administrado no pudo subsanar la conducta infractora antes del inicio del PAS, en tanto la oportunidad para la presentación de los reportes de emergencia ambiental se encontraba agotada con el cumplimiento de los plazos legales; por lo tanto, el bien jurídico protegido (observancia a las facultades de supervisión y fiscalización) ya había sido lesionado.
77. En efecto, dado que la emergencia ambiental se suscitó el 3 de agosto de 2018, Hidrandina debió remitir el RPEA hasta el 4 de agosto de 2018 (dentro de las 24 horas) y el RFEA hasta el 17 de agosto de 2018 (dentro de los 10 días hábiles). Sin embargo, dichos reportes fueron remitidos el 14 y 29 de agosto de 2018, respectivamente, es decir, fuera del plazo legal.
78. Asimismo, conforme ha establecido el TFA en anteriores pronunciamientos⁵⁶, la obligación de presentar los reportes de emergencias ambientales dentro del plazo de ley resulta relevante para garantizar la eficacia de la fiscalización en materia ambiental; razón por la cual, el hecho de que la gravedad de la presente infracción pueda ser calificada como leve, no incide en la responsabilidad del administrado, quien debió remitir los mencionados reportes oportunamente.
79. En esta línea, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la conducta infractora.

⁵⁴ 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.

⁵⁵ DE PALMA, Ángeles. Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción. Este artículo puede ser consultado en la siguiente página web: http://www.mpf.n.gob.pe/1escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf

⁵⁶ Ver considerando 61 con la Resolución N° 0128-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de marzo de 2019.

C.4 Sobre la vulneración de los principios de verdad material, primacía de la realidad y razonabilidad

80. El administrado señala, también, que se han vulnerado los principios de verdad material, primacía de la realidad y razonabilidad, empleando muchos de los argumentos abordados y descartados considerandos atrás.
81. No obstante, adicionalmente a estos argumentos, Hidrandina indica que la autoridad administrativa solo ha valorado que los reportes se presentaron de manera extemporánea, pero no ha tomado en cuenta que no había certeza de que se trate de una emergencia ambiental, más aún cuando el evento fue originado por la actuación de una EFA, la Municipalidad Provincial de Pomabamba.
82. Al respecto, a criterio de esta Sala y tal como se ha expuesto considerandos atrás, sí existía certeza de que el evento suscitado el 3 de agosto de 2018 era una emergencia ambiental. Asimismo, también se mencionó que, independientemente del causante del evento, el administrado debió reportarlo en su condición de titular de la actividad de generación eléctrica en la CH Pomabamba.
83. En efecto, como se ha precisado líneas arriba, en el presente caso, se cuestiona el incumplimiento de la obligación de reportar una emergencia ambiental dentro del plazo legal y no quién es el causante de dicho evento. Sobre esta base, debe considerarse que, de acuerdo con el artículo 144^o de la LGA⁵⁷ y el artículo 18^o de la Ley del SINEFA⁵⁸, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá 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; situación que no ha ocurrido en el presente caso.
84. Por lo expuesto, a criterio de esta Sala no existe vulneración alguna de los principios de verdad material⁵⁹ o primacía de la realidad, en tanto la primera

⁵⁷

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.

⁵⁸

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.

⁵⁹

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:

- 1.11. Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar

instancia ha motivado plenamente los hechos que motivan su decisión, pues el evento ocurrido el 3 de agosto de 2018 constituye un evento imprevisible generado por causas humanas que incidieron en la actividad de generación de Hidrandina y ocasionaron un daño potencial; razón por la cual, dicho evento debió ser reportado como una emergencia ambiental dentro del plazo de ley.

85. Asimismo, este Órgano Colegiado tampoco advierte vulneración alguna del principio de razonabilidad general⁶⁰, en tanto la decisión de imputar y declarar la responsabilidad de Hidrandina por no remitir los reportes de la emergencia ambiental del 3 de agosto de 2018 resulta proporcional con los fines públicos que se busca tutelar.
86. En efecto, según ha señalado el TFA en anteriores pronunciamientos⁶¹, la importancia de la comunicación de los reportes de emergencias ambientales se sustenta en la ocurrencia de la emergencia en sí y los impactos negativos en el ambiente; por lo cual, siendo la fiscalización ambiental del ámbito de competencia del OEFA, corresponde a dicha entidad conocer de manera inmediata o próxima la información relacionada a la misma, a fin de poder fiscalizar y adoptar las medidas necesarias frente a dicha emergencia.
87. Por lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado en este extremo, en tanto la determinación de responsabilidad administrativa no vulnera los principios de verdad material, primacía de la realidad y razonabilidad.

C.5 Sobre la vulneración del principio de uniformidad

88. Adicionalmente, Hidrandina menciona que, en un caso sobre un evento ocurrido el día 5 de setiembre de 2018, a unos 420 metros aguas abajo del evento del 3 de agosto de 2018 (objeto del PAS), se reportó empleando la palabra probablemente, por cuanto no tenía certeza o evidencia de las causas del evento. En ese sentido, al reportarse el segundo evento ocurrido el 5 de setiembre del 2018, no se está reconociendo tácitamente que el evento ocurrido el 3 de agosto del 2018 fue una emergencia ambiental.

todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

⁶⁰ **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: (...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

⁶¹ Ver considerando 60 con la Resolución N° 0128-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de marzo de 2019.

89. En torno a ello, conforme al numeral 1.14 del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶², el principio de uniformidad exige que la autoridad administrativa establezca requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general.
90. De esta manera, el argumento planteado por Hidrandina no acredita vulneración alguna del principio de uniformidad, pues la autoridad administrativa no le ha establecido el cumplimiento de un requisito distinto para un trámite similar.
91. Asimismo, independientemente del reporte sobre el evento del 5 de setiembre de 2018, el cual no es objeto del PAS, en el presente caso ha quedado acreditado que el evento del 3 de agosto de 2018 constituía una emergencia ambiental; razón por la cual, debió ser reportada dentro de los plazos de ley.
92. Por todo lo expuesto, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la conducta infractora.

VI.2 Determinar si la multa impuesta a Hidrandina vulnera el principio de razonabilidad

93. En su recurso de apelación, el administrado menciona también que la multa impuesta (en cuanto al factor beneficio ilícito) infringe el principio de razonabilidad, que orienta el ejercicio de la potestad sancionadora.
94. Sobre el particular, en materia sancionadora dicho principio se encuentra consagrado en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁶³, en donde se establece que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.

⁶² **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: (...)
 - 1.14. **Principio de uniformidad.** - La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidas en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados.

⁶³ **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.

95. Conforme a dicho dispositivo, la razonabilidad exige que las sanciones administrativas sean impuestas atendiendo a criterios de proporcionalidad y gradualidad, de tal manera que se evite que la comisión de la conducta sancionable resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción⁶⁴.
96. Así, la determinación de las sanciones administrativas se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional⁶⁵ de la Administración, quien está habilitada para establecer criterios respecto a la gradualidad de las sanciones correspondientes, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo II del Título Preliminar⁶⁶ del TULO de la LPAG, así como en el numeral 247.2 del artículo 247° de la misma norma⁶⁷.
97. En el caso del OEFA, la multa que se impone a los administrados producto de una infracción ambiental toma como base la fórmula contenida en la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones del OEFA, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**)⁶⁸, en donde se establecen parámetros objetivos que pasamos a detallar:

⁶⁴ Ver considerando 90 de la Resolución N° 331-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de julio de 2019.

⁶⁵ Al respecto, Juan Morón Urbina (*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p 699) señala que:

(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa.

⁶⁶ **TULO de la LPAG**
Título Preliminar (...)
Artículo II. Contenido (...)

3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

⁶⁷ **TULO de la LPAG**
Artículo 247°. - Ámbito de aplicación de este Capítulo (...)

247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 246, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador. Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

⁶⁸ Aprobada con Resolución N° 035-2013-OEFA-PCD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2013, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de setiembre de 2017.

Fórmula para el cálculo de la multa

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

98. En el presente caso, la multa impuesta a Hidrandina por la conducta infractora asciende a **6.07 (seis con 07/100) UIT**, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro Nº 2: Detalle de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	6.07 UIT
Probabilidad de detección (p)	1.00
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	6.07 UIT

Fuente: Informe de cálculo de multa.

Elaboración: TFA

99. Asimismo, debido a que se ha acreditado la comisión de un ilícito administrativo y valorando los hechos que rodean el caso concreto, para esta Sala correspondía imponerse una multa. En este orden, expuesto el detalle de la multa, a continuación, se procederá a revisar si los elementos que la componen han sido adecuadamente obtenidos.

A. El beneficio ilícito

100. El beneficio ilícito se encuentra estrechamente ligado al costo evitado por no cumplir la obligación ambiental. En esta línea, en el caso que nos ocupa se estableció como costo evitado: (i) el costo de recopilación, revisión, validación y seguimiento de los reportes de emergencia; (ii) el costo de envío por una empresa especializada; y, (iii) el costo de capacitación al personal.
101. Al respecto, el administrado señala que no existiría ningún beneficio ilícito o costos evitados por presentar con retraso el IPEA y el RFEA, más bien en calidad de afectado, el administrado solo obtuvo perjuicios.
102. Sobre el particular, se mencionó considerandos atrás que en el PAS se cuestiona únicamente el incumplimiento de la obligación de remitir los reportes de la emergencia ambiental del 3 de agosto de 2018. Siendo que el costo evitado responde al gasto no realizado para cumplir la obligación fiscalizable. De este modo, en el caso de no presentar los reportes de emergencias ambientales en los plazos establecidos, estos costos vienen dados por los costos de elaboración y envío del reporte a la fecha de incumplimiento, así como el costo evitado de capacitación al personal del administrado, pues de conocer la normativa sobre la materia no hubiese incurrido en la comisión del ilícito administrativo.

103. De esta manera, corresponde confirmar los conceptos de costos evitados considerados para el cálculo del beneficio ilícito. No obstante, esta Sala considera pertinente efectuar una revisión de los extremos correspondientes a la sanción impuesta a Hidrandina, en aras de verificar la conformidad del total de la multa impuesta.
104. En ese sentido, respecto al beneficio ilícito se verificó que, en el cálculo del costo evitado, en las actividades de recopilación, revisión, validación, envío y seguimiento del reporte preliminar de emergencia ambiental, en el ítem correspondiente al salario Ingeniero, se ha aplicado un factor de ajuste tomando una cotización del mes de octubre de 2014, pese a que la fecha correcta de cotización es el mes de julio del año 2013⁶⁹, con lo que se procede a corregir el factor de ajuste⁷⁰ aplicando la corrección en la fecha de cotización.
105. Adicional a ello, en la actividad de recopilación, revisión, validación, envío y seguimiento del reporte final de emergencia ambiental, se verifica que se han considerado ocho (8) días para la elaboración de dicho informe. Sin embargo, el plazo a considerarse debe ser de diez (10) días correspondientes al plazo límite para la presentación del informe, que es el tiempo máximo que debería tomarle en elaborar el informe final de emergencia, por lo que se procede a corregir dicho plazo⁷¹.
106. De otro lado, se verificó que, en el componente “Costo de envío por empresa especializada”, los costos asociados no se ajustan a la realidad, dado que establecen un precio asociado de S/. 91.95 (noventa y uno con 95/100 soles), los cuales no coinciden con los precios de mercado.
107. En ese contexto, advierte el documento *DHL Express – Guía de servicios y tarifas 2020 - Perú*⁷², el cual 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 Trujillo respectivamente; lugar 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.

⁶⁹ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). “Informe: Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Minería e Hidrocarburos”
(https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2013/resultados_edo_mineria_2013.pdf)

⁷⁰ Ver Anexo N° 1.

⁷¹ Ver Anexo N° 1.

⁷² Recuperado de:
http://www.dhl.com.pe/content/dam/downloads/pe/express/es/shipping/rate_guide/dhl_express_rate_transit_guide_pe_es.pdf

108. Asimismo, para el cálculo del Beneficio Ilícito, la primera instancia ha empleado una tasa COK de un estudio del año 1992⁷³, la cual asciende a 12.00% anual; sin embargo, existen estudios más actualizados, por lo que corresponde aplicar la tasa del estudio más reciente, además de ser más cercana a la fecha de la infracción.
109. En línea con ello, corresponde aplicar la tasa COK para el sector Electricidad obtenida del Documento de Trabajo N° 37 del OSINERGMIN⁷⁴, emitido en el año 2017, la cual asciende a 10.25%⁷⁵ anual, por lo que corresponde modificar dicho extremo del beneficio ilícito.
110. En tal sentido, esta Sala ha procedido a recalcular el costo evitado capitalizado a la fecha de detección de la infracción, de tal manera que el costo evitado N° 1 asciende a US\$ 2,733.65 (dos mil setecientos treinta y tres con 65/100 dólares americanos), teniendo un periodo de capitalización a 15 meses⁷⁶; asimismo el costo evitado N° 2 asciende a US\$ 4,313.40 (cuatro mil trescientos trece con 40/100 dólares americanos), teniendo un periodo de capitalización de 15 meses⁷⁷, lo que resulta en un costo evitado total de S/. 26,604.44 (veintiséis mil seiscientos cuatro con 44/100 soles), que resulta en un beneficio ilícito ascendente a **6.33 UIT**. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Detalle del nuevo Cálculo del Beneficio Ilícito (B)

Descripción	Valor
CE ₁ : Costo evitado por no presentar el Reporte Preliminar de emergencias ambientales, correspondiente al evento ocurrido el 3 de agosto del 2018 dentro de las 24 horas hábiles ^(a)	US\$ 2,733.65
CE ₂ : Costo evitado por no presentar el Reporte Final de emergencias ambientales, correspondiente al evento ocurrido el 3 de agosto del 2018 dentro de los 10 días hábiles. ^(a)	US\$ 4,313.40
COK (anual) ^(b)	10.25%
COK _m (mensual)	0.82%
T ₁ : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	15
T ₂ : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(d)	15
Beneficio ilícito ₁ a la fecha de cálculo de multa $[CE^*(1+COK_m)^T]$ ^(e)	US\$ 3,089.89
Beneficio ilícito ₂ a la fecha de cálculo de multa $[CE^*(1+COK_m)^T]$ ^(e)	US\$ 4,875.51

⁷³ Tasa de actualización establecida en la Ley de Concesiones Eléctricas y su Reglamento. Recuperado de: https://www.osinergmin.gob.pe/cartas/documentos/electricidad/normativa/LEY_CONCESIONES_ELECTRICAS.pdf

⁷⁴ El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú, OSINERGMIN, 2017. Recuperado de: https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/centro_documental/Institucional/Estudios_Economicos/Documentos_de_Trabajo/Documento-Trabajo-37.pdf

⁷⁵ Resultado promedio ponderado de los costos de capital de los subsectores Distribución, Generación y Transmisión para Perú en el periodo 2011 a 2015, mostrados en el Cuadro N° 15 del Documento de Trabajo N° 37 del OSINERGMIN (página 31). Para este promedio se tomó en cuenta la estructura de ingresos de cada subsector correspondiente al año 2015, de esta forma, los pesos con los que se trabajó son los siguientes: Distribución (50%), Generación (45%) y Transmisión (5%).

⁷⁶ El periodo de capitalización se determinó considerando el día hábil siguiente al vencimiento del periodo para la presentación de los reportes preliminares (6 agosto del 2018) y la fecha de cálculo de multa (noviembre 2019).

⁷⁷ El periodo de capitalización se determinó considerando el día hábil siguiente al vencimiento del periodo para la presentación de los reportes finales (20 agosto del 2018) y la fecha de cálculo de multa (noviembre 2019).

Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(f)	3.34
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa ^(g)	S/. 26,604.44
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ^(h)	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	6.33 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1.
- (b) Fuente: Costo de Oportunidad del Capital (COK) para el sector Electricidad, estimado a partir del valor promedio ponderado de los costos de capital de los subsectores Distribución, Generación y Transmisión (2011-2015). Para este promedio se tomó en cuenta la estructura de ingresos de cada subsector correspondiente al año 2015, de esta forma, los pesos con los que se trabajó son los siguientes: Distribución (50%), Generación (45%) y Transmisión (5%). Información obtenida de: Vásquez, A. y C. Aguirre (2017). El Costo Promedio Ponderado del Capital (WACC): Una estimación para los sectores de Minería, Electricidad, Hidrocarburos Líquidos y Gas Natural en el Perú. Documento de Trabajo N 37. Gerencia de Políticas y Análisis Económico – Osinergmin, Perú.
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando el día hábil siguiente al vencimiento del periodo para la presentación de los reportes preliminares (6 agosto del 2018) y la fecha de cálculo de multa (noviembre 2019).
- (d) El periodo de capitalización se determinó considerando el día hábil siguiente al vencimiento del periodo para la presentación de los reportes finales (20 agosto del 2018) y la fecha de cálculo de multa (noviembre 2019).
- (e) Beneficio total capitalizado a la fecha del de cálculo de multa.
- (f) Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>).
- (g) Cabe precisar que, si bien la fecha de emisión es diciembre del 2019, la fecha considerada para el cálculo de la multa fue noviembre de 2019, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.
- (h) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>).

Elaboración: TFA

B. La probabilidad de detección

111. En el presente caso, la primera instancia aplicó una probabilidad de detección muy alta (1.0), ya que la infracción fue advertida en una supervisión especial y, además, dicha supervisión se llevó a cabo debido al propio reporte presentado por Hidrandina.
112. Al respecto, esta Sala coincide con el análisis efectuado por la primera instancia, pues, si bien la emergencia ambiental del 3 de agosto de 2018 fue reportada fuera del plazo por el administrado, de la revisión de los reportes presentado se advierte el incumplimiento como tal.
113. En efecto, en el reporte preliminar de emergencia ambiental presentado el **14 de agosto de 2018**, el administrado menciona que la emergencia se suscitó el 3 de agosto; por lo que, de la revisión de este documento, ya se detectaría la comisión de una infracción, debido a que las emergencias ambientales se reportan dentro de las 24 horas de suscitadas:

2.- DEL EVENTO		
Nombre de la instalación: C.H. Pomabamba		
Fecha: 03 agosto 2018	Hora de Inicio: 10:30	Hora de Término:
Área Afectada:	Cantidad derramada: Sin determinar	
Lugar donde ocurrió: Canal Aductor de la Central Hidraulica Pomabamba: De la Progresiva 0+310 hasta la progresiva 0+350	Coordenadas UTM DATUM WGS84	ESTE: NORTE:
Localidad: Pomabamba	Zona:	Distrito: Pomabamba
Provincia: Pomabamba	Departamento: Ancash	

114. Asimismo, de la revisión del reporte final de emergencia presentado el 29 de agosto, fuera del plazo, se advierte también que el administrado adjunta una serie de documentos respecto a la emergencia ambiental:

7. DOCUMENTACION QUE SE ADJUNTA:	
Croquis del lugar de la emergencia (obligatorio siempre) con georeferencia WGS84	
Fotografías a color (obligatorio siempre) con georeferencia WGS84	
Otros (especificar):	
Se adjunta:	
<ul style="list-style-type: none"> - Informe Técnico de mantenimiento de Generación GT-UMG-CH. Poma.- 02-2018 OM. N° 5-311333 del 23 agosto 2018 - Constantación Policial sobre daños al canal de C.H. Pomabamba del 06 agosto del 2018 - Carta HZ-2087.2018 Dirigida a la Municipalidad de Pomabamba Sobre daños ocasionados al Canal del 15 de agosto del 2018. - Acta de Inspección de Siniestro N° 001423 de FGR-PERU Ajustadora de Seguros del 21 de agosto de 2018. - Cronograma de Elaboración de Expediente de Revisión y Reparación de canal de Canal Aductor de la CH Pomabamba 	

115. Finalmente, en atención a estos documentos presentados por el administrado, la DS hace una valoración de los mismos que lo llevan a establecer que Hidrandina habría incurrido en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento de Reportes de Emergencias Ambientales; como se muestra a continuación:

13. De conformidad con los medios probatorios mostrados, el administrado no cumplió con remitir el Reporte Preliminar Ambiental al OEFA en el plazo establecido (dentro de las 24 horas de ocurrido el evento), es decir, hasta el 4 de agosto de 2018 ni el Reporte Final de Emergencia Ambiental (dentro de los diez (10) días hábiles), es decir, hasta el 29 de agosto de 2018.
14. En tal sentido, HIDRANDINA habría incurrido en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5° del Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales.

Fuente: Informe de Supervisión, pág. 6.

116. Por lo expuesto, esta Sala coincide con la primera instancia, respecto a que la probabilidad de detección es una muy alta (1.0), toda vez que la supervisión especial inició por los reportes del propio administrado, de cuya revisión ya se puede detectar la comisión de la infracción imputada.

C. Los factores para la graduación de sanciones

117. En torno a este punto, la primera instancia indica que no correspondía aplicar algún factor para la graduación a la multa, por lo que esta ha sido determinada sobre el 100%; análisis con el cual coincide esta Sala.

D. Sobre la reformulación de la multa

118. Según se ha expuesto en los considerandos anteriores, la primera instancia ha adoptado parámetros para determinar el beneficio ilícito y probabilidad de detección que, a criterio de esta Sala, no son adecuados.

119. En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁷⁸ —que establece que 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 a la aplicación del Derecho y la valoración de los medios probatorios—, corresponde revocar la multa en los extremos del beneficio ilícito y probabilidad de detección.
120. De ahí que, toda vez que es necesaria la modificación del valor del beneficio ilícito y de la probabilidad de detección, y confirmando valores otorgados por la Autoridad Decisora al componente relativo a los factores de graduación de sanciones, esta Sala procedió a calcular la multa, cuyo detalle se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 9: Resumen de la nueva sanción por la conducta infractora

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	6.33 UIT
Probabilidad de detección (p)	1.00
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	6.33 UIT

Elaboración: TFA

121. Sin embargo, la multa que debió imponerse (**6.33 UIT**) resulta mayor a la determinada por la DFAI (**6.07 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 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 impugnación⁷⁹.

⁷⁸ **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. (...)

⁷⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp. N° 1803-2004-AA.

122. Por lo expuesto, en aplicación de la prohibición de reforma en peor, corresponde mantener la multa indicada por la DFAI por la conducta infractora, la cual asciende a **6.07 UIT**, la cual se encuentra dentro del rango aplicable para una infracción de este tipo —entre 0 UIT a 100 UIT—, conforme a lo señalado en el numeral 3.1 del cuadro anexo a la Resolución N° 042-2013-OEFA/CD.
123. Por 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 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. Asimismo, dichos ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
124. En tal sentido, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utilizó la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)⁸⁰. De acuerdo con la autoridad tributaria, respecto a sus ingresos mínimos percibidos por el administrado en el año 2017, la multa total impuesta (**6.07 UIT**) resulta no confiscatoria para el administrado.
125. En atención de 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 mantener 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 OEFA⁸¹.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 336-2020-OEFA/DFAI del 28 de febrero de 2020, a través de la cual se declaró infundado el recurso de apelación del administrado interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2288-2019-OEFA/DFAI, que declaró la responsabilidad administrativa de Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronortemedio S.A. - Hidrandina S.A. por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. – REVOCAR la Resolución Directoral N° 336-2020-OEFA/DFAI del 28 de

⁸⁰ Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018.

⁸¹ Modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo de 2020.

febrero de 2020, en el extremo de los fundamentos del cálculo de la multa de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, ascendente a 6.07 (seis con 07/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago; no obstante, bajo el principio de prohibición de reforma en peor, se mantiene en el monto de esta multa, quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO. - **DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a 6.07 (seis con 07/100) 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.

CUARTO. - Notificar la presente resolución a Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronortemedio S.A. - Hidrandina 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]

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 173-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 36 páginas y 04 páginas de anexos.

ANEXO N° 1

Costo evitado 1: Recopilación, revisión, validación, envío y seguimiento del reporte preliminar de emergencia ambiental

Descripción	Cantidad	Días	Remuneraciones x período (S/.)	Valor (a fecha de costeo) (S/.)	Factor (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Profesional - Ingeniero	2	1	S/ 250.33	S/ 500.66	1.153	S/ 577.26	US\$ 175.53
TOTAL						S/ 577.26	US\$ 175.53

Fuente:

- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). "Informe: 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/2013/resultados_edo_mineria_2013.pdf

Elaboración: TFA

Costo evitado 1: Costo de envío por una empresa especializada

Descripción	Fecha de costeo	Cantidad	Precio unitario (a fecha de costeo) (US\$)	Precio unitario (a fecha de costeo) (S/.)	Factor (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Costo de envío por empresa especializada	Ene-20	1	US\$ 11.85	S/ 39.43	0.975	S/ 38.44	US\$ 11.69
TOTAL						S/ 38.44	US\$ 11.69

Fuente:

-El costo de envío se obtuvo de la "DHL Express: Guía de Servicios y Tarifas 2020, 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

Elaboración: TFA

Costo evitado 1: Costo de Capacitación^{1/}

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) ^{2/}					S/ 5,169.10	US\$ 1,600.00
Expositor	1	2	S/ 2,584.55	S/ 5,169.10		
(B) Otros costos directos ^{3/}					S/ 4,522.96	US\$ 1,400.00
(C) Costros Administrativos (A+B) x 10% ^{4/}					S/ 969.21	US\$ 300.00
(D) Utilidad (A+B+C) x 30% ^{4/}					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% ^{5/}					S/ 2,532.16	US\$ 783.78
Total					S/ 16,599.70	US\$ 5,138.13
COSTO TOTAL (1 persona)					S/ 829.98	US\$ 256.91

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: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

Costo evitado 1: Costo de Capacitación per cápita

Descripción	Fecha de costo	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	1.009	S/. 837.45	S/. 8,374.50	US\$ 2,546.43
Total						S/. 8,374.50	US\$ 2,546.43

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

Resumen costo evitado total N° 1

Ítems	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Recopilación, revisión, validación, envío y seguimiento de la información requerida.	S/ 577.26	US\$ 175.53
Costo de envío por empresa especializada	S/ 38.44	US\$ 11.69
Capacitación	S/ 8,374.50	US\$ 2,546.43
Total	S/ 8,990.20	US\$ 2,733.65

Elaboración: TFA

Costo evitado 2: Recopilación, revisión, validación, envío y seguimiento del reporte final de emergencia ambiental

Descripción	Cantidad	Días	Remuneraciones x período (S/.)	Valor (a fecha de costeo) (S/.)	Factor (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Profesional – Ingeniero	2	10	S/ 250.33	S/ 5,006.60	1.153	S/ 5,772.61	US\$ 1,755.28
TOTAL						S/ 5,772.61	US\$ 1,755.28

Fuente:

- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). "Informe: 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/2013/resultados_edo_mineria_2013.pdf

Elaboración: TFA

Costo evitado 2: Costo de envío por una empresa especializada

Descripción	Fecha de costeo	Cantidad	Precio unitario (a fecha de costeo) (US\$)	Precio unitario (a fecha de costeo) (S/.)	Factor (Inflación)	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Costo de envío por empresa especializada	Ene-20	1	US\$ 11.85	S/ 39.43	0.975	S/ 38.44	US\$ 11.69
TOTAL						S/ 38.44	US\$ 11.69

Fuente:

-El costo de envío se obtuvo de la "DHL Express: Guía de Servicios y Tarifas 2020, 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

Elaboración: TFA

Costo evitado 2: Costo de Capacitación^{1/}

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) ^{2/}					S/ 5,169.10	US\$ 1,600.00
Expositor	1	2	S/ 2,584.55	S/ 5,169.10		
(B) Otros costos directos ^{3/}					S/ 4,522.96	US\$ 1,400.00
(C) Costos Administrativos (A+B) x 10% ^{4/}					S/ 969.21	US\$ 300.00
(D) Utilidad (A+B+C) x 30% ^{4/}					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% ^{5/}					S/ 2,532.16	US\$ 783.78
Total					S/ 16,599.70	US\$ 5,138.13
COSTO TOTAL (1 persona)					S/ 829.98	US\$ 256.91

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: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

Costo evitado 2: Costo de Capacitación per cápita

Descripción	Fecha de costo	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	1.009	S/ 837.45	S/ 8,374.50	US\$ 2,546.43
Total						S/ 8,374.50	US\$ 2,546.43

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

Resumen costo evitado total N° 2

Ítems	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
Recopilación, revisión, validación, envío y seguimiento de la información requerida.	S/ 5,772.61	US\$ 1,755.28
Costo de envío por empresa especializada	S/ 38.44	US\$ 11.69
Capacitación	S/ 8,374.50	US\$ 2,546.43
Total	S/ 14,185.55	US\$ 4,313.40

Elaboración: TFA



"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: 01227106"



01227106