



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

**RESOLUCIÓN N° 299-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 315-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS<sup>1</sup>  
ADMINISTRADO : TRUPAL S.A.  
SECTOR : INDUSTRIA  
RUBRO : PAPEL  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1229-2018-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, que declaró responsabilidad administrativa de Trupal S.A. por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, en cuanto la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos no motivó su pronunciamiento respecto al argumento esgrimido por el administrado referido a la respuesta de produce sobre la solicitud a evaluar los efluentes tratados, y la subsanación voluntaria de la conducta infractora. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.*

Lima, 2 de octubre de 2018

**I. ANTECEDENTES**

<sup>1</sup> El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 315-2016-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

1. Trupal S.A.<sup>2</sup> (en adelante, **Trupal**) es titular de las Plantas industriales "Huachipa1" y "Huachipa 8", donde se desarrollan actividades de fabricación de cajas de cartón, haciendo uso de papel, ubicada en la Av. La Capitana 190-240, distrito de Lurigancho-Chosica, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Huachipa**).
2. Trupal cuenta con el siguiente instrumento de gestión ambiental Declaración de Impacto Ambiental (**DIA**) aprobado mediante Oficio N° 03461-2009-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI del 5 de junio de 2009 por el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**).
3. El 24 de junio, 16 de octubre de 2014 y 16 de abril de 2015, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó supervisiones regulares a la Planta Huachipa (**Supervisiones Regulares**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y de sus instrumentos de gestión ambiental<sup>3</sup>.
4. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 456-2016/OEFA-DS del 9 de marzo de 2016<sup>4</sup> (**ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante las citadas acciones de supervisión, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
5. Mediante escrito del 11 de marzo de 2016<sup>5</sup>, Trupal presentó sus descargos al ITA.
6. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0021-2018-OEFA-DFAI/SFAP<sup>6</sup>, del 15 de enero de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Trupal.
7. Mediante escrito del 15 de febrero de 2018<sup>7</sup>, Trupal presentó sus descargos respecto de la Resolución Subdirectoral N° 0021-2018-OEFA-DFAI/SFAP.

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20418453177.

<sup>3</sup> Detalle de documentos sustentatorios de las supervisiones realizadas:

Planta Industrial	Tipo de Supervisión	Fechas de supervisión	Informes de supervisión <sup>3</sup>	Fechas de Informes
Huachipa	Regular	24 de junio de 2014	N° 0069-2014-OEFA/DS-IND	11 de julio de 2014
		16 de octubre de 2014	N° 0175-2014-OEFA/DS-IND	21 de noviembre de 2014
		16 de abril de 2015	N° 66-2015-OEFA/DS-IND	-

<sup>4</sup> Folios 1 al 11.

<sup>5</sup> Folios 13 al 70.

<sup>6</sup> Folios 71 al 78. Notificada el 19 de enero de 2018.

<sup>7</sup> Folios 81 al 299.

8. Luego de la evaluación de los descargos, la DFAI emitió el Informe Final de Instrucción N° 112-2018-OEFA-DFAI/SFAP<sup>8</sup> (**Informe Final de Instrucción**), de fecha 21 de marzo 2018.
9. Posteriormente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal<sup>9</sup>, por la comisión de la infracción detallada en el siguiente cuadro<sup>10</sup>:

<sup>8</sup> Folios 300 al 307. Notificado el 27 de marzo de 2018.

<sup>9</sup> En virtud de lo dispuesto en la siguiente base legal:

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

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

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

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

<sup>10</sup> Mediante el artículo 2° de la referida Resolución Directoral, la DFAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma Tipificadora
1	<p>Trupal no cumplió con presentar la documentación solicitada por la Dirección de Supervisión, durante la acción de supervisión regular efectuada el 24 de junio de 2014 en las Plantas Huachipa 1 y Huachipa 8, toda vez que no presentó<sup>11</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Copia del recibo de consumo de agua subterránea de los últimos seis (6) meses del 2014.</li> <li>• Diagrama de balance hídrico detallado.</li> <li>• Memoria descriptiva detallada del sistema de</li> </ul>	<p>Literal C.1 del Artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley Del Sistema Nacional De Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA)<sup>12</sup>.</p> <p>Numeral 18.1 del artículo 18° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD (Reglamento de Supervisión Directa)<sup>13</sup>.</p>	<p>- Literal b) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD a través de la cual Tipifican las infracciones administrativas y establecen la 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 (RCD N° 042-2013-OEFA/CD<sup>14</sup>).</p>

N°	Presunta Conducta Infractora
1	<p>Trupal no dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos (lodos provenientes de la PTAR) generados en la Planta Huachipa 8, toda vez que los dispuso hacia un relleno sanitario al considerarlos residuos sólidos no peligrosos<sup>10</sup>, debiendo ser dispuestos hacia un relleno de seguridad, conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).</p>

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a la misma.

Folios 26 y 27 del Informe de Supervisión N° 0034-2014-OEFA/DS-IND.

**Ley N° 29325, Ley Del Sistema Nacional De Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

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

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

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

**Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD**

**Artículo 18°.- De la información para las acciones de supervisión directa de campo**

18.1. El administrado deberá mantener en su poder, de ser posible, toda la información vinculada a su actividad en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión directa, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión Directa le otorgará un plazo razonable para su remisión. (...)

**Tipifican las infracciones administrativas y establecen la 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 por Resolución de consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD**

**Artículo 3°.- Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental**

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental: (...)

b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma Tipificadora
	tratamiento de aguas residuales. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Certificado de compatibilidad de uso o documento de zonificación.</li> <li>• Relación de sustancias químicas (declaradas en el EIA-Huachipa 1 y/o DIA-Huachipa 8), con sus respectivas hojas de seguridad. Incluye las fichas Técnicas de los tintes ecológicos/biodegradables</li> <li>• Plano de almacén de residuos sólidos.</li> <li>• Respuesta de PRODUCE sobre la solicitud de evaluar los efluentes tratados.</li> </ul>		- Numeral 1.2 <sup>15</sup> del cuadro anexo a la RCD N° 042-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0021-2018-OEFA-DFAI/SFAP  
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

10. La Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI<sup>16</sup> se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>17</sup>:

- i) La Autoridad Decisora señaló que, durante la acción de supervisión realizada el 24 de junio de 2014, la DS requirió a Trupal la presentación de, entre otros documentos: (i) la copia del recibo de consumo de agua subterránea de los últimos seis (6) meses del 2014, (ii) el diagrama de balance hídrico detallado, (iii) la memoria descriptiva detallada del sistema de tratamiento de aguas residuales, (iv) el Certificado de compatibilidad de uso o documento de zonificación, (v) la relación de sustancias químicas

<sup>15</sup> Cuadro de Tipificación de las infracciones administrativas y establecen la 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 por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD

Infracción Base	Normativa Referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción Monetaria
<b>1. OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL</b>				
1.2 No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido.	Artículos 18° y 19°, y Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa, Artículos 3°, 4°, 5° y 6° del Reglamento Especial de Supervisión Directa, Artículo 169° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y Artículo 15° de la Ley del SINEFA.	Leve	Amonestación	Hasta 100 UIT

<sup>16</sup> Folios 320 a 329. La resolución fue debidamente notificada el 15 de junio de 2018 (folio 330).

<sup>17</sup> En este punto, solamente se detallarán los fundamentos relacionados a la conducta infractora por la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa.

(declaradas en el EIA-Huachipa 1 y/o DIA-Huachipa 8), con sus respectivas hojas de seguridad, (vi) el plano de almacén de residuos sólidos y (vii) la respuesta de PRODUCE sobre la solicitud de evaluar los efluentes tratados, otorgándole como plazo para la presentación de la documentación requerida el 30 de junio de 2014; no obstante, Trupal no remitió la mencionada documentación.

- ii) Con relación a los argumentos formulados por Trupal concernientes a que el 2 de julio del 2014 cumplió con la presentación digital de la documentación solicitada por la Autoridad Supervisora, la DFAI precisó que Trupal presentó documentación incompleta, puesto que no presentó (i) la copia del recibo de agua subterránea de los últimos seis (06) meses del 2014, (ii) el diagrama de balance hídrico detallado, (iii) la memoria descriptiva detallada del sistema de tratamiento de aguas residuales y (iv) la respuesta de Produce sobre la solicitud a evaluar los efluentes tratados; por lo que no habría corregido la presente conducta infractora.
- iii) Respecto al punto (i), la DFAI señaló que el administrado cuenta con tres (03) pozos tubulares, dos de ellos son utilizados para el proceso productivo y uno es sólo para casos de contingencia (en caso uno de los dos pozos no se encuentre operativo y/o en mantenimiento). Dichos pozos cuentan con las autorizaciones de la autoridad competente, por tanto, el administrado está obligado a cumplir el pago tarifario del consumo de agua, así mismo se detalla el máximo volumen que puede ser extraído de manera diaria. Por lo que, la no presentación de los recibos genera el desconocimiento del volumen real del consumo de agua que el administrado habría utilizado en su proceso productivo.
- iv) Respecto al punto (ii), la DFAI señaló que, no se evidencia el diagrama de balance hídrico detallado de su proceso productivo, por lo tanto, no se cuenta con mediciones del caudal de ingreso y salida, con el fin de identificar pérdidas e implementar medidas de mitigación, prevención y control dentro de su proceso productivo, haciendo eficiente el consumo de este recurso, además esto no permite verificar el consumo real del agua extraída de los pozos tubulares (agua subterránea). Lo presentado sólo corresponde al balance hídrico del sistema de tratamiento de aguas residuales, que además carece de un flujograma integrado y detallado, el cual debe especificar los volúmenes de entrada y salida de cada etapa del proceso de tratamiento de efluentes, así como su capacidad de almacenamiento y/o tratamiento, lo que dificulta que el administrado pueda verificar la eficacia del sistema de tratamiento.
- v) Respecto al punto (iii), La DFAI agrega que, Trupal no ha presentado la memoria descriptiva detallada de la planta de tratamiento de efluentes industriales, a fin de verificar las características técnicas de la planta, su capacidad, la descripción de las etapas del proceso de tratamiento, los equipos y tecnología usada; lo cual dificulta establecer medidas preventivas con respecto a la capacidad del sistema de tratamiento, no permite

establecer oportunidades de mejora, no se puede corroborar si lo implementado está acorde de su Instrumento de Gestión Ambiental, si cumple con las condiciones técnicas el cual prevé de una contaminación por algún rebalse y/o infiltraciones, situaciones que puede generar la alteración del componte suelo y de la napa freática.

vi) Por lo expuesto, la primera instancia señaló que al haber quedado acreditado que la mencionada conducta constituye una infracción imputable al administrado, declaró la responsabilidad de Trupal en este extremo.

11. Finalmente, con relación a la procedencia de la imposición de una medida correctiva, en dicho pronunciamiento se ordenó a Trupal la medida correctiva que se detalla a continuación:

**Cuadro N° 2: Detalle de la Medida Correctiva**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
<p>El administrado no cumplió con presentar la documentación solicitada por la Dirección de Supervisión, durante la acción de supervisión regular efectuada el 24 de junio de 2014 en las Plantas Huachipa 1 y Huachipa 8, toda vez que no presentó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Copia del recibo de consumo de agua subterránea de los últimos seis (6) meses del 2014.</li> <li>- Diagrama de balance hídrico detallado.</li> <li>- Memoria descriptiva detallada del sistema de tratamiento de aguas residuales.</li> <li>- Certificado de compatibilidad de uso o documento de zonificación.</li> <li>- Relación de sustancias químicas (declaradas en el EIA-Huachipa 1 y/o DIA-Huachipa 8), con sus respectivas hojas de seguridad. Incluye las fichas Técnicas de los tintes ecológicos/biodegradables.</li> <li>- Plano de almacén de residuos sólidos.</li> <li>- Respuesta de PRODUCE sobre la</li> </ul>	<p>Capacitar al personal que labora en la Planta Huachipa 8 a fin que cumpla con presentar la documentación solicitada por los supervisores del OEFA durante las acciones de supervisión posteriores.</p>	<p>En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección un informe técnico detallado que contenga:</p> <p>(i) Las medidas y acciones implementadas para que el personal que labora en la Planta Huachipa 8 tenga conocimiento que se debe cumplir con la presentación de la documentación solicitada, durante las acciones de supervisión; tales como temario de capacitación, carteles y/o avisos enviados o implementados, adjuntando los medios probatorios que las sustenten.</p> <p>El informe técnico deberá ser suscrito por las gerencias respectivas.</p>
	<p>Presentar la documentación solicitada por la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, en</p>	<p>Fecha en la que los supervisores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA realicen la próxima supervisión a la Planta Huachipa del administrado, a partir</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de realizada la próxima supervisión a la Planta Huachipa 8, el administrado deberá remitir a esta Dirección copia del cargo de presentación de los citados documentos a la Dirección de Supervisión y</p>

solicitud de evaluar los efluentes tratados.	las próximas acciones de supervisión que se realicen en la Planta Huachipa 8.	de la notificación de la presente Resolución.	ante la mesa de partes del OEFA.
--	---	---	----------------------------------

12. El 9 de julio de 2018, Trupal interpuso recurso de apelación<sup>18</sup> contra la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la delimitación del recurso de apelación

- a) Sobre el particular, Trupal refirió que toda vez que mediante la resolución apelada se declaró su responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción señalada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, ordenándose el cumplimiento de una medida correctiva; formula recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI a efectos de que se declare su nulidad y como consecuencia la autoridad suspenda sus efectos mientras se encuentre pendiente de resolver el recurso impuesto.

Respecto de la presunta comisión de la infracción

- b) Mediante Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI se imputó el siguiente incumplimiento:

Hecho imputado N° 2: El administrado no cumplió con presentar la documentación solicitada por la Dirección de Supervisión, durante la acción de supervisión regular efectuada el 24 de junio de 2014 en las Plantas Huachipa 1 y Huachipa 8, toda vez que no presentó:

1. Copia del recibo de consumo de agua subterránea de los últimos seis (6) meses del 2014.
2. Diagrama de balance hídrico detallado.
3. Memoria descriptiva detallada del sistema de tratamiento de aguas residuales.
4. Certificado de compatibilidad de uso o documento de zonificación.
5. Relación de sustancias químicas (declaradas en el EIA-Huachipa 1 y/o DIA-Huachipa 8), con sus respectivas hojas de seguridad. Incluye las fichas Técnicas de los tintes ecológicos/biodegradables.
6. Plano de almacén de residuos sólidos.
7. Respuesta de PRODUCE sobre la solicitud de evaluar los efluentes tratados.

- c) Trupal precisó que, en su escrito de descargos de fecha 11 de marzo de 2016, precisó haber cumplido con la presentación digital mediante escrito del 2 de julio de 2014, antes del inicio del PAS. Siendo que, mediante escrito del 15 de febrero de 2018, reitera la remisión de los documentos y la explicación de cada uno de ellos.

- d) No obstante, señala que, mediante la resolución apelada se indicó que Trupal cumplió con adjuntar únicamente los documentos indicados en los puntos 4, 5 y 6 del cuadro consignado en el literal b) precedente, por lo que quedaría pendiente la presentación de los documentos indicados en los puntos 1, 2, 3 y 7 del referido cuadro.

<sup>18</sup> Folios 332 al 422.



En relación a la copia del recibo de consumo de agua subterránea de los últimos seis (6) meses del 2014

- e) Con relación a este requerimiento, Trupal precisó que en sus descargos del 15 de febrero de 2018 señaló que no cuenta con tales recibos, tomando en cuenta que los pozos tubulares están bajo la autorización de Gloria S.A., empresa que abastece internamente de agua a Trupal.
- f) En ese sentido, adjunta los recibos de pago por uso del agua, correspondiente al año 2017. Precisa que adjunta los recibos de pago efectuados a la Autoridad Nacional del Agua más no los pagos a favor de SEDAPAL dado que se encuentran actualmente en proceso de reclamo por cobro excesivo en la facturación.

En relación al diagrama de balance hídrico detallado

- g) Al respecto, Trupal señaló que en su escrito de descargos indicó cuál es el proceso productivo llevado a cabo por la Planta Huachipa 8, precisándose mediante un diagrama que los efluentes provenientes de los procesos de corrugado e imprenta son los únicos que drenan a un tanque de almacenamiento, el cual alimenta a la Planta de Tratamiento de Efluentes.
- h) En ese sentido, adjunta el informe que contiene el diagrama de balance hídrico detallado, realizado por la empresa ECOLAB S.R.L., la cual se encuentra acreditada por INACAL.

En cuanto a la memoria descriptiva detallada del sistema de tratamiento de aguas residuales

- i) Al respecto, Trupal argumentó haber cumplido con remitir junto a sus descargos un diagrama debidamente explicado que muestra el proceso de tratamiento de efluentes realizado en la Planta Huachipa 8.
- j) No obstante ello, adjunta la memoria descriptiva detallada del sistema de tratamiento de aguas residuales, realizado por la empresa ECOLAB S.R.L., la cual se encuentra acreditada por INACAL.

Referente a la respuesta de PRODUCE sobre la solicitud de evaluar los efluentes tratados

- k) En este extremo, Trupal mencionó que a solicitud del Relleno Sanitario de Petramas se formuló una consulta a la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente, en la cual se solicita informar si la peligrosidad de los efluentes líquidos generados en la Planta de Tratamiento de Aguas residuales (PTAR) se determina por lo dispuesto en el instrumento de gestión ambiental aprobado o por lo dispuesto en un informe técnico llevado a cabo por un laboratorio no acreditado amparado en una norma del subsector hidrocarburos.

- l) Consulta que fue absuelta el 24 de noviembre de 2017, señalando que los residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal son regulados, fiscalizados y sancionados por los ministerios u organismos reguladores correspondientes; en este sentido, correspondería al Ministerio de la Producción calificar como peligrosos o no peligrosos los lodos provenientes de la PTAR de la empresa Trupal S.A., conforme al artículo 24° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- m) En ese sentido, adjunta tales documentos y adicionalmente adjunta la solicitud realizada al Ministerio de la Producción respecto de la determinación de peligrosidad de los residuos denominados "Lodos procedentes del pozo de la Planta de Efluentes de la Planta Huachipa 8".
- n) Al respecto el Ministerio de la Producción derivó la solicitud al Ministerio del Ambiente, siendo que con fecha 3 de julio del 2018 Trupal ingresó un escrito solicitando el impulso de oficio del trámite, sin obtener respuesta a la fecha lo cual no es responsabilidad de Trupal.
- o) En ese sentido Trupal no incurrió en conducta omisiva que satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, acorde a la configuración del hecho previsto en el tipo sancionable, de acuerdo al principio de causalidad.

Sobre la subsanación

- p) Trupal señaló que, de los medios probatorios se evidencia que subsanó voluntariamente antes de la notificación de la imputación de cargos, ya que ofreció respuesta al requerimiento realizado en el marco de la supervisión, cumpliendo lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

Del cumplimiento de la medida correctiva

- q) Dentro del término del plazo otorgado cumple con presentar los medios probatorios que dan fe del cumplimiento de las dos medidas correctivas impuestos en la resolución directoral.
- r) Adicionalmente señala que en posteriores supervisiones llevada s acabo por el OEFA, Trupal ha cumplido con presentar la documentación requerida dentro del término del plazo establecido, lo cual evidencia con el acta de supervisión adjunta.

**II. COMPETENCIA**

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.

14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>20</sup> (**Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la Fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
15. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, Fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>21</sup>.
16. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>22</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión,

<sup>19</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

<sup>20</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

<sup>21</sup> **Ley N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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

<sup>22</sup> **Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

Fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2013-OEFA/CD se estableció que el OEFA, a partir del 20 de febrero de 2013, asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras de fabricación de papel.

17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>23</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>24</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>25</sup>.

**Artículo 1°.-** Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

<sup>23</sup> Ley N° 29325

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

<sup>24</sup> Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

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

**Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)<sup>26</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>27</sup>.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>28</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>29</sup>; y, (iii) como conjunto de

26

**Ley N° 28611**

**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.

27

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

28

**Constitución Política del Perú de 1993.**

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

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

29

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

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

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.

23. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>31</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>32</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>33</sup>.
24. 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 nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>34</sup>.

<sup>30</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>32</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

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

#### IV. CUESTIÓN PREVIA

27. Con carácter previo al análisis de los argumentos esgrimidos por Trupal en su recurso de apelación, y de conformidad con las prerrogativas conferidas a este colegiado en el numeral 2.2. del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>35</sup>, resulta necesario verificar si al emitirse la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora cumplió con la observancia de los principios de legalidad y debido procedimiento que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>36</sup>.

#### Sobre la falta de pronunciamiento respecto a la presentación de uno de los documentos requeridos a Trupal durante la Supervisión Regular 2014

28. Sobre el particular, cabe indicar que en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>37</sup> se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos el derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones.

<sup>35</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, mediante el cual se aprobó el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 2013.

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

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

<sup>36</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2). Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

<sup>37</sup> TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

#### Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

29. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General en concordancia con el artículo 6° del citado instrumento, se establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto<sup>38</sup>.
30. De manera adicional, debe señalarse que el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG<sup>39</sup>, establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados.
31. En ese sentido, considerando que a través de sus descargos el administrado presentó argumentos destinados a sustentar la que al haber presentado oportunamente información requerida habría subsanado voluntariamente antes del inicio de la notificación de imputaciones, tal cuestión debe haber sido debidamente valorada en la resolución directoral materia de impugnación<sup>40</sup>, toda

<sup>38</sup>

**TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**

**Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

**4. Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

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

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el 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.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

<sup>39</sup>

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo (...)**

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

<sup>40</sup>

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo 253.- Procedimiento sancionador**

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



vez que dicho acto administrativo declaró la responsabilidad del administrado por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento. Ello resulta trascendental, toda vez que aquellas cuestiones planteadas por el administrado, pueden eventualmente repercutir en la decisión final a ser adoptada por la autoridad administrativa.

32. Habiendo precisado dicha cuestión, esta Sala considera pertinente determinar si la DFAI dictó la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI pronunciándose respecto del extremo del descargo presentado por Trupal, referido a la respuesta de produce sobre la solicitud a evaluar los efluentes tratados, y la subsanación voluntaria de la conducta infractora, en observancia del deber de motivación de los actos administrativos y a lo dispuesto en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG.
33. Sobre el particular, de la revisión del expediente se tiene que mediante escrito del 18 de febrero de 2018<sup>41</sup>, Trupal presentó sus descargos alegando, entre otros, lo siguiente:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.  
Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quién denunció la infracción, de ser el caso.

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD:**

**Artículo 13°.- Presentación de descargos**

13.1 El administrado imputado podrá presentar sus descargos en un plazo improrrogable de quince (15) días hábiles.

13.2 En su escrito de descargos, el administrado imputado podrá solicitar el uso de la palabra.

<sup>41</sup>

Folios 81 a 299.

### **Respecto la respuesta de Produce sobre la solicitud de evaluar los efluentes tratados**

7. A solicitud del Relleno Sanitario de PETRAMÁS, se formuló una consulta administrativa a la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente – MINAM, con carta S/N (Registro MINAM N° 15051-2017) con fecha 04 de agosto del 2017, la cual se solicita determinar si es que la peligrosidad de los efluentes líquidos generados en la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) se rige por lo dispuesto en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado o, por lo dispuesto en un Informe Técnico llevado a cabo por un laboratorio no acreditado para dicho fin y que, además, se ampara en una norma del subsector hidrocarburos, a pesar de pertenecer TRUPAL al subsector Industria. La consulta fue respondida mediante Carta N° 37-2017-MINAM/VMGA/DGRS [ANEXO 1-K] con fecha 24 de noviembre del 2017, la cual precisa a la letra:

*"1. Considerando que la actividad económica que realiza la empresa Trupal S.A. corresponde al **Subsector manufactura**, los análisis físico-químicos y otros de sus residuos generados deben ser comparados con los LMP para dicha actividad. En tal sentido, para la calificación de los residuos generados no correspondería utilizara los LMP de efluentes Líquidos para el Subsector de Hidrocarburos. En caso el sector competente no haya aprobado los LMP, los resultados de los análisis*

Fuente: Escrito de fecha 15 de febrero de 2018<sup>42</sup>

### **Respecto a la subsanación voluntaria:**

De esta manera, es preciso tener en consideración que no podría recaer la responsabilidad en TRUPAL ya que no ha realizado conducta omisiva constitutiva de infracción, máxime si se evidencia en el cargo de presentación dirigido a su Despacho. TRUPAL no tuvo ánimos de incumplir con lo requerido bajo ninguna circunstancia, tal es así que en aras de transparencia, cumple con volver a remitir la información.

En ese sentido, TRUPAL no incurrió en conducta omisiva que satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, esto es, la configuración del hecho previsto en el tipo sancionable, de acuerdo al principio de causalidad.

Ahora bien, TRUPAL reitera que oportunamente cumplió con la remisión de la información y realizó los descargos al respecto antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Nótese que de acuerdo al literal f) del numeral 1 del artículo 255° de la LPAG<sup>2</sup>, una de las condiciones que constituye como eximente de la responsabilidad por infracciones es la de llevar a cabo, voluntariamente, la subsanación 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.

De los medios probatorios se evidencia que TRUPAL voluntariamente subsanó, antes de la notificación de la imputación de cargos, ya que ofreció respuesta al requerimiento realizado en el marco de supervisión, cumpliendo con lo señalado en el literal f) del numeral 1 del artículo 255 de la LPAG.

Fuente: Escrito de fecha 15 de febrero de 2018<sup>43</sup>

34. Al respecto, resulta oportuno mencionar que de la revisión a la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI se evidencia que la DFAI, en el considerando 45. señaló que el administrado no cumplió con presentar: (i) La copia del recibo

<sup>42</sup> Folio 90.

<sup>43</sup> Folio 90.

de agua subterránea de los últimos seis (06) meses del 2014, (ii) El diagrama de balance hídrico detallado, (iii) La memoria descriptiva detallada del sistema de tratamiento de aguas residuales, y (iv) La respuesta de Produce sobre la solicitud de evaluar los efluentes tratados.

35. Asimismo, se verifica que en los considerandos posteriores de la citada resolución, la DFAI sustentó el por qué consideraba que Trupal no había cumplido con la presentación a cabalidad de cada uno de documentos citados; sin embargo, de una revisión integral de la precitada resolución se puede afirmar que no sustentó lo correspondiente, respecto al documento (iv), referente a la respuesta del Produce sobre la solicitud a evaluar los efluentes tratados; del mismo modo, la primera instancia tampoco se pronunció en el análisis de la resolución respecto del extremo del descargo referido a la subsanación voluntaria alegada por el administrado respecto a la oportuna presentación de los documentos requeridos.
36. En ese sentido, esta Sala considera que, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG<sup>44</sup>, la Autoridad Decisora debió motivar respecto del documento (iv), referente a la respuesta del Produce sobre la solicitud a evaluar los efluentes tratados; asimismo, respecto a si correspondía la aplicación de la subsanación voluntaria, exponiendo las razones de su decisión. No obstante, dicha instancia no cumplió con ello, lo cual, según esta Sala, habría configurado el incumplimiento de lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG.
37. Al respecto, es preciso indicar que el presente caso no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto recogido en el acápite 14.2.2 del numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG, el cual establece que:

**Artículo 14°.- Conservación del acto**

- 14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
- 14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)
- 14.2.2. **El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.**  
(Énfasis agregado).

38. Esto, toda vez que como se ha señalado en los considerandos precedentes, la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI **no se pronunció** respecto del extremo del descargo presentado por Trupal referido a la aplicación de subsanación voluntaria, lo cual es en estricto constituye una falta o ausencia de la motivación; por lo que no se ha realizado una motivación insuficiente o parcial.

<sup>44</sup>

TUO de la LPAG.

**Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

**4. Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

39. Respecto a la falta de motivación, el profesor Guzmán Napurí ha señalado que<sup>45</sup>:

La falta de motivación equivale a una falta de fundamentación y afecta la validez del acto, ya que la Administración Pública no puede obrar arbitrariamente. Las decisiones de las entidades deben expresar los motivos de hecho y de derecho que concurren para determinar la legitimidad del acto. Por dicha razón, la ausencia de motivación constituye un vicio trascendente, que no es susceptible de enmienda, no siendo posible la aplicación de la conservación del acto. (Subrayado agregado)

40. Teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos precedentes, se advierte que la resolución impugnada está inmersa en las causales de nulidad previstas en el numeral 2 del artículo 10° de la citada norma legal<sup>46</sup>.

41. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.

42. En atención a lo antes señalado, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por Trupal en su recurso de apelación, respecto a este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-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° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.** – Se declara la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1229-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, en el extremo que declaró responsabilidad administrativa de Trupal S.A. por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

<sup>45</sup> GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Tercera edición. Lima: Instituto Pacífico S.A.C, 2017, p.348.

<sup>46</sup> TUO de la LPAG.

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...).

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Trupal S.A. y remitir el expediente a la DFAI del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 299-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 21 páginas.