



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

RESOLUCIÓN N° 449-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 0024-2018-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : TRUPAL S.A.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2218-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018 que declaró la existencia de responsabilidad administrativa, de TRUPAL S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma.*

Lima, 17 de diciembre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Trupal S.A.¹ (en adelante, **Trupal**) es titular de la unidad fiscalizable Planta Sullana ubicada en el distrito y provincia de Sullana, departamento de Piura (en adelante, **Planta Sullana**).
2. La Planta Sullana cuenta con el siguiente instrumento de gestión ambiental:
 - (i) Mediante Resolución Directoral N° 194-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 29 de agosto de 2014, el Ministerio de Producción aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "Fabricación de Papel, Cartón y Cajas de cartón" (en adelante, **EIA Sullana**).
3. El 17 de julio de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en la Planta Sullana (**Supervisión Regular 2017**) durante la cual se detectó presuntos incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Trupal, tal como se desprende del Informe Preliminar N° 145-2015-OEFA/DS-IND del 10 de setiembre de 2015, Informe de Supervisión Directa N° 677-2016-

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20418453177.

OEFA/DS-IND del 19 de agosto de 2016 (**Informe de Supervisión**)² y en el Informe Técnico Acusatorio N° 3252-2016-OEFA/DS del 16 de noviembre de 2016 (ITA)³.

4. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (**SFAP**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 378-2018-OEFA/DFSAI/PAS del 26 de febrero de 2018⁴, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Trupal.
5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁵, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 239-2018-OEFA/DFAI/SFAP el 15 de mayo de 2018⁶ (**Informe Final de Instrucción**).
6. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción⁷, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018⁸, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal⁹, por la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

² Folios 12 al 28.

³ Folios 1 al 11.

⁴ Folios 86 al 88. Notificada el 2 de marzo de 2018 (Folio 89)

⁵ Folios 91 al 243. Escrito presentado el 3 de abril de 2018.

⁶ Folios 244 al 256. Notificada el 24 de mayo de 2018 (Folio 257)

⁷ Folios 258 al 362. Escrito presentado el 13 de junio de 2018.

⁸ Folios 374 al 383. Notificada el 12 de octubre de 2018 (Folio 384).

⁹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada 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, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

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

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

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora¹⁰

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Trupal no realizó los monitoreos ambientales del efluente tratado en el punto ubicado a la salida del tanque séptico de la Planta Sullana, respecto a los parámetros Nitrógeno Total y Material Flotante, correspondientes a los	Numeral 1 del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ¹¹ , artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA) ¹² , artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) ¹³ , Numeral 3 del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la	Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) ¹⁵ . Numeral

¹⁰ Cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI se archivó el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el administrado respecto de las siguientes infracciones que se detallan a continuación:

Detalle de las conductas infractoras archivadas

N°	Conducta infractora
1	Trupal no almacenó de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos peligrosos generados en su Planta Sullana, toda vez que se observó que los envases de insumos químicos en desuso, se encontraban acopiados sobre parihuelas ubicadas en terreno afirmado y expuestos a la intemperie, incumpliendo el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
2	Trupal dispuso los lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales de su Planta Sullana como residuos no peligrosos, incumpliendo el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
3	Trupal no realizó monitoreos ambientales del efluente tratado en el punto ubicado a la salida del tanque séptico de la Planta Sullana, respecto a los parámetros Nitrógeno Total y Material Flotante, correspondientes a los Trimestres I y II del 2015, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

¹¹ LGA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

¹² LSNEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

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

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

¹³ RLSNEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

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

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

¹⁵ RCD N° 049-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

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

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental:

- a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Trimestres I y II del 2015, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N°019-97-ITINCI ¹⁴ .	2.1 del Cuadro de Tipificación de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁶ .

Fuente: Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

7. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Trupal el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

N°	Conducta Infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Trupal no realizó los monitoreos ambientales del efluente tratado en el punto ubicado a la salida del tanque séptico de la Planta Sullana, respecto a los parámetros Nitrógeno Total y Material Flotante, correspondientes a los Trimestres I y II	Acreditar la realización del monitoreo del efluente tratado (efluente doméstico) en el punto ubicado a la salida del tanque séptico de la Planta Sullana para	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado desde el día siguiente de la notificación de la presente Resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a esta Dirección el Informe de Ensayo correspondiente de los resultados de medición de los parámetros Nitrógeno Total y Material Flotante, acreditados por INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto.

La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

- ¹⁴ **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N°019-97-ITINCI** publicada en el diario oficial *El Peruano* el 01 de octubre de 1997.

Artículo 6.- Obligaciones del Titular- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:

3. Ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA.

- ¹⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de infracciones administrativas y establece escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	De 5 a 500 UIT

	del 2015, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	los parámetros Nitrógeno Total y Material Flotante, acreditados por INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto.		
--	---	---	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

8. La Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos¹⁷:

- (i) De conformidad con el EIA Sullana, Trupal está obligada a realizar el monitoreo de efluentes tratados (parámetros nitrógeno total y material flotante, entre otros) en la estación EF-1, ubicado a la salida del tanque séptico, con una frecuencia trimestral.
- (ii) Se evidenció que Trupal no realizó el monitoreo, correspondiente a los trimestres I y II del 2015, en la salida del tanque séptico conforme a lo establecido en el EIA Sullana.
- (iii) De la revisión de los Informes de Ensayo N° 3402-2015 del 11 de diciembre de 2015 y N° SE-0817-16 del 22 de julio de 2016, se verificó que los parámetros nitrógeno total y material flotante no se encuentran sustentados con un método debidamente acreditado por el Instituto Nacional de Calidad (en adelante, **INACAL**) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional; por lo que, no se acredita la confiabilidad de los resultados señalados en el informe de monitoreo ambiental.

Respecto de la medida correctiva

- (iv) Considerando el impacto negativo que podría generar la conducta imputada, se ordenó como medida correctiva la realización del monitoreo en el punto EF-01 para los parámetros de Materia Flotante y Sólidos Sedimentables acreditados por INACAL.

9. El 5 de noviembre de 2018, Trupal interpuso recurso de apelación¹⁸ contra la Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- a) Realizó el monitoreo del efluente a la salida del tanque del pozo séptico según el Programa de Monitoreo Ambiental correspondiente al segundo semestre de 2015, dando como resultado el Informe de Ensayo N° 3402-15 del 11 de diciembre de 2015.

¹⁷ Detallaremos solo los alegatos referidos a la conducta infractora apelada.

¹⁸ Folios 385 al 456.

- b) Respeto a los parámetros materia flotante y sólidos sedimentales totales, cuestionados por la DFAI, indicó que ha tomado las medidas necesarias para acudir a un laboratorio acreditado.
- c) Subsanaó la conducta imputada con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- d) Presenta los medios probatorios que acreditan la ejecución de la medida correctiva dictada en la Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI, referido al Informe de Monitoreo Ambiental de calidad de agua residual doméstica. Al respecto, adjunta el Informe de Monitoreo Ambiental de calidad de agua residual doméstica; quedando pendiente el Informe de Ensayo del parámetro de nitrógeno total, el cual presentará dentro del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva.
- e) Debe considerarse que no existe laboratorio acreditado ante el INACAL para el parámetro materia flotante en agua residual.
- f) Mediante los certificados de Servicio Ambiental y de Disposición Final de Aguas Residuales adjuntos al recurso interpuesto se acredita que se tiene un control y vigilancia en el mantenimiento de pozos percoladores y que la remoción de lodos generados en el tanque séptico se realiza mediante una EPS-RS debidamente autorizada, ayudando a controlar el riesgo a la salud.
- g) Trupal mantiene su fuerte y constante compromiso con el cumplimiento de su EIA Sullana ya que se ha mejorado el acceso al área de los pozos sépticos (mediante la colocación de postes de fierro e implementado tapas metálicas de color amarillo) quedando, de esta manera el área restringida.

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 Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁹, se crea el OEFA.
- 11. 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° 30011²⁰

¹⁹ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008. **Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente.**

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

²⁰ **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 6°. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

(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.

12. 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 OEFA²¹.
13. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, 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.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²³, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto

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.

²¹ **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.

²² **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.

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.

²³ **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.

Supremo N° 013-2017-MINAM²⁴, 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. ADMISIBILIDAD

15. 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 219° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)²⁵, por lo que es admitido a trámite.

IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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)²⁶.

²⁴ **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.

²⁵ **Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

Artículo 218.- Recurso de apelación

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

Artículo 219.- Requisitos del recurso

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

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²⁷, 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.
18. 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.
19. 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 ambiente²⁸.
20. 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 fundamental²⁹ 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 preserve³⁰; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.

²⁷ 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.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁹ **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.

³⁰ 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».

³¹ 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.

21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³²: (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 armónica³³; 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 referida³⁴.
22. 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.
23. 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 inciertos³⁵.
24. 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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trupal por no realizar los monitoreos ambientales del efluente tratado en el punto ubicado a la salida del tanque séptico de la Planta Sullana, respecto a los parámetros Nitrógeno Total y Material Flotante, correspondientes a los Trimestres I y II del 2015, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

26. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados en relación a estos.
27. Sobre el particular, conforme a los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados³⁶.
28. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no

³⁶

LGA.

Artículo 16°. - De los instrumentos

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

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

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)

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

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.

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

sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente³⁷.

29. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁸. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
30. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del RLSNEIA³⁹, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
31. En este orden de ideas, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión

37

LGA

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

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

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

38

LSNEIA

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

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

39

RLSNEIA.

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

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

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

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

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

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

ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas⁴⁰.

32. En ese sentido, a efectos de determinar si Trupal incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar, previamente, el compromiso ambiental asumido por este en el EIA Sullana, considerando las medidas y componentes dispuestos y las especificaciones establecidas para su ejecución.

De la identificación de las obligaciones establecidas en el instrumento de gestión ambiental de La Planta Sullana

33. En el caso concreto, el EIA Sullana establece la obligación de Trupal de cumplir con el programa de monitoreo ambiental en los efluentes tratados, estableciendo como punto de monitoreo la estación EF-1 (ubicado a la salida del tanque séptico), conforme se muestra:

Programa de Monitoreo Ambiental – Planta Sullana

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES					
<ul style="list-style-type: none"> En tal sentido, sin perjuicio del cumplimiento de otros compromisos y obligaciones contenidas en el instrumento de gestión ambiental y en la regulación ambiental, la empresa TRUPAL S.A. al ser titular del referido proyecto, deberá cumplir con los siguientes puntos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Anexo B: Programa de Monitoreo Ambiental del EIA. 					
ANEXO B: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL DEL EIA					
Componente	Estación	Ubicación	Parámetros	Frecuencia	LMP y/o Estándar de Referencia
Efluentes tratado	EF-1	A la salida del Tanque Séptico	Grasas y Aceites, Materia Flotante, Sólidos Sedimentables, Sólidos Suspendedos Totales, Nitrógeno Total y Fosforo Total	Trimestral	NOM-15-CONAGUA 2007 Infiltración Artificial del Agua a los Acuíferos, características y especificaciones de las obras y del agua.

Fuente: EIA Sullana⁴¹

34. Del cuadro antes mostrado se evidencia que Trupal debió cumplir con el programa de monitoreo ambiental en los efluentes tratados; considerando las siguientes especificaciones: (i) El monitoreo deberá realizarse en la estación EF-1, con (ii) una periodicidad trimestral, (iii) teniendo como referencia, a la norma “NOM-015-CONAGUA-2007, Infiltración artificial de agua a los acuíferos. Características y especificaciones de las obras y del agua” (en adelante, **NOM-015-CONAGUA-2007**) y (iv) en los siguientes parámetros: Grasas y Aceites, Materia Flotante,

⁴⁰ Ver Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, Resolución N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, Resolución N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017 y Resolución N° 332-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otras.

⁴¹ Folios 83 (reverso) y 85 (reverso).

Sólidos Sedimentables, Sólidos Suspendidos Totales, Nitrógeno Total y Fósforo Total.

35. Pese a ello, en la etapa de gabinete de la Supervisión Regular 2015, la DS advirtió que el administrado habría incumplido el referido compromiso, ya que de la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental de la Planta Sullana remitido por Trupal, correspondiente al primer y segundo trimestre de 2015⁴², se evidenció que la toma de muestra realizada el 29 de enero de 2015 fue efectuada en la Planta de Tratamiento de Agua Residual cuando correspondía monitorear el efluente de la salida del tanque séptico, estación EF-1; conforme lo establecía el EIA Sullana. Lo indicado se muestra a continuación:

Informe de Monitoreo Ambiental del primer semestre 2015
RESUMEN DE DATOS DE EFLUENTES LIQUIDOS

NOMBRE DE LA EMPRESA:		TRUPAL S.A. - SULLANA				CODIGO:				
UBICACIÓN:		Zona Industrial N° 5, I3 Mz U Lote 1 – Sullana, Provincia de Sullana, Región Piura.				CIU: 21016				
FECHA	ESTAC. N°	UBICAC.	TEMPER. (°C)	pH	SDT (mg/l)	DBO ₅ (mg/l)	DQO (mg/l)	ACEITES Y GRASAS (mg/l)	SS (ml/L/h)	CAUDAL (m ³ /h)
29-01-2015	PMEI-01	Planta de Tratamiento de aguas residuales industriales	30.3	6.22	2680	6815	16369	4727		3.8
FECHA: 10/02/2015						VERIFICADO POR: PABLO MONCADA NOVOA				
ANALIZADO POR: ENVIROTEST SAC						VºBº RESPONSABLE: PABLO MONCADA NOVOA				

Fuente: Informe de Ensayo N°150222⁴³

36. Adicionalmente, la DS verificó que el Informe antes indicado no cuenta con la siguiente información: metodología, evaluación, resultados, informes ensayo, conforme se advierte a continuación:

Al respecto, el Informe de Monitoreo Ambiental de la Planta Sullana correspondiente al Primer semestre de 2015, presentado al OEFA, no cuenta con información (metodología, evaluación, resultados, informes ensayo) del monitoreo del efluente en el punto de salida del tanque séptico, ubicado en la Planta Sullana, lo cual evidencia que el administrado no ha realizado dicha evaluación.

Fuente: Informe de Supervisión⁴⁴

37. En atención a lo antes expuesto, la DS, a través del Informe de Supervisión, señaló que Trupal no cumplió con realizar los monitoreos de la calidad ambiental de los efluentes tratados a la salida del tanque séptico, estación EF-1, correspondientes al primer y segundo trimestre del año 2015, de acuerdo con el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental.

⁴² Remitido con el escrito de fecha 13 de abril de 2015. Página 157 del disco compacto que contiene el Informe de Supervisión. Folio 11

⁴³ Folios 462 al 465.

⁴⁴ Folio 19.

38. En consecuencia, quedó acreditado que la recurrente no realizó los monitoreos ambientales respecto a los parámetros nitrógeno total y material flotante del efluente tratado en el punto ubicado a la salida del tanque séptico de la Planta Sullana, correspondientes a los Trimestres I y II del 2015, conforme lo establece su instrumento de gestión ambiental.
39. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Trupal por contravenir el artículo 29° del RLSNEIA y el numeral 3 del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera⁴⁵.
40. Posteriormente, Trupal presentó los Informes de Ensayo N° 3402-15 del 11 de diciembre de 2015⁴⁶, N° SE-0817-16 del 14 de julio de 2016⁴⁷, COLECBI N° 20180517-008 del 19 de mayo de 2018⁴⁸ y ALAB N° IE-18-1620 del 2 de junio de 2018⁴⁹. A continuación, mostramos la información contenida en dichos Informes de Ensayo:

Informes de Ensayo presentados por Trupal

Informe de Ensayo	Fecha de muestreo	Punto de Monitoreo	Parámetros
3402-15	17 de noviembre de 2015	EF-01	Grasas y aceites, sólidos suspendidos totales, nitrógeno total* y fosforo total*.
SE-0817-16	30 de junio de 2016	W-TS-06-16	grasas y aceites, sólidos suspendidos totales, sólidos sedimentales y material flotante*.
ALAB N° IE-18-1620	19 de mayo de 2018	PMEI-01	nitrógeno total* y fosforo total*.
COLECBI N° 20180517-008	16 de mayo de 2018	PMEI-01	Grasas y aceites, sólidos suspendidos totales y material flotante*.

(*) el método indicado no ha sido acreditado por INACAL-DA

Elaboración TFA

41. Sobre el particular, de la revisión de las cadenas de custodia contenidas en los referidos informes, la primera instancia advirtió que la colección de muestras fue realizada por el cliente y que los parámetros de material flotante y nitrógeno total fueron analizados por un organismo no acreditado por el INACAL.
42. Al respecto, cabe señalar que, en atención a la fecha de la emisión de los referidos informes, correspondía a Trupal considerar que el numeral 15.2 del artículo 15°

⁴⁵ Vigente al momento de realizarse la Supervisión Regular 2015.

⁴⁶ Folio 239.

⁴⁷ Folio 466.

⁴⁸ Folio 337.

⁴⁹ Folios 333 al 336.

del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE⁵⁰ (RGAIMCI) exige (i) que el muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados sean realizados por organismos acreditados y que (ii) el organismo acreditado sea independiente del titular.

43. En esa línea, la DFAI concluyó que los Informes de Ensayo presentados no resultan confiables puesto que las muestras fueron colectadas por Trupal y los resultados no se encuentran sustentados con un método debidamente acreditado por INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional.
44. Asimismo, la DFAI señaló que las observaciones detectadas no permiten al OEFA verificar si las concentraciones de los contaminantes referidos a los parámetros nitrógeno total y material flotante de Trupal cumplen con límites establecidos en la NOM-015-CONAGUA-2007.
45. Ahora bien, en el recurso de apelación interpuesto, Trupal indicó que realizó el monitoreo correspondiente para el segundo semestre de 2015, a la salida del tanque del pozo séptico según el Programa de Monitoreo Ambiental, dando como resultado el Informe de Ensayo N° 3402-15⁵¹ del 11 de diciembre de 2015.
46. En ese sentido, alega que habría subsanado la conducta detectada con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador aquí analizado, de conformidad con el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)⁵².
47. Sobre el particular, en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, 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.

⁵⁰ RGAIMCI, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de junio de 2015.

Artículo 15.- Monitoreos

15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado debe ser independiente del titular.

⁵¹ Folio 239 y 240.

⁵² **Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

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

48. En ese sentido, y conforme ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos⁵³, para la configuración de la mencionada eximente de responsabilidad administrativa, han de concurrir las siguientes condiciones:
- i) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
 - ii) Se produzca de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
 - iii) La subsanación de la conducta infractora⁵⁴.
49. Ahora bien, antes de evaluar la concurrencia de los requisitos establecidos para la configuración de la alegada eximente de responsabilidad en la conducta llevada a cabo por Trupal, corresponde a esta sala determinar si el incumplimiento detectado en el presente caso tiene carácter subsanable, para lo cual resulta pertinente evidenciar la naturaleza de las infracciones materia de análisis.
50. Sobre el particular, la doctrina administrativa ha encontrado preciso diferenciar las distintas clases de infracciones, debido a que de su clasificación se derivan una serie de consecuencias jurídicas⁵⁵. Así, en el marco de la determinación del cómputo del plazo de prescripción de la facultad de las entidades para determinar la existencia de infracciones e imponer sanciones, por ejemplo, el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la LPAG⁵⁶ recoge cuatro tipos de infracciones: i) las instantáneas; ii) las instantáneas de efectos permanentes -llamadas también *infracciones de estado* por parte de la doctrina-; iii) las continuadas; y, iv) las permanentes.
51. A partir de la distinción establecida por la normativa indicada, es posible concluir que la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución tiene naturaleza instantánea, toda vez que la situación antijurídica detectada, referida a no realizar el monitoreo ambiental conforme lo establece el EIA Sullana

⁵³ Ver las Resoluciones N°s 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 de 2018, 373-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de noviembre de 2018, entre otras.

⁵⁴ Con relación a la subsanación voluntaria, la *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia (Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, 7 de junio de 2017, p. 47) sostiene que:

“(…) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora” (…).

⁵⁵ BACA ONETO, Víctor Sebastián. *La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Revista Derecho & Sociedad, Edición N° 37, 2011, pp. 263 – 274.

⁵⁶ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 250.- (...)

250.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

(en la estación de monitoreo, en la periodicidad contemplada y en los parámetros establecidos) se configura en un solo momento.

52. Al respecto, Ángeles De Palma⁵⁷ 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 consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determine la creación de una situación antijurídica duradera.

53. En tal sentido, como lo ha señalado este colegiado en reiterados pronunciamientos⁵⁸, el monitoreo de una emisión en un momento determinado refleja las características singulares de este en un determinado instante. Por lo que, la sola verificación de la no realización de un monitoreo, respecto de un parámetro específico y en un momento determinado, es suficiente para que se configure la infracción.

54. Por ello, pese a que con posterioridad a la comisión de la infracción el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen que los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora⁵⁹.

55. Debido a ello, esta sala considera que la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, referida al incumplimiento del compromiso ambiental de realizar los monitoreos conforme a los parámetros contemplado en la NOM-015-CONAGUA-2007, por su naturaleza, no resulta subsanable.

56. En consecuencia, esta sala es de la opinión que los Informes de Ensayo N° 3402-15 del 11 de diciembre de 2015, N° SE-0817-16 del 14 de julio de 2016, COLECBI N° 20180517-008 del 19 de mayo de 2018 y ALAB N° IE-18-1620 del 2 de junio de 2018 no subsanan la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución; máxime si se considera que han sido tomados en estaciones distintas a la contemplada en su EIA Sullana, con fecha posterior a la frecuencia exigida y EN laboratorios no acreditados para los parámetros nitrógeno total y material flotante.

57. Por consiguiente, para este tribunal, no es posible la configuración del supuesto de eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG respecto de la conducta infractora descrita en el Cuadro

⁵⁷ *Ídem*.

⁵⁸ Ver las Resoluciones N°s 032-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de febrero de 2018, 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2017, 004-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de abril de 2017, 014-2017-OEFA/TFA-SME del 19 de enero de 2017, 046-2017-OEFA/TFA-SME del 14 de marzo de 2017, entre otras.

⁵⁹ Ver las Resoluciones N° 016-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 1 de febrero de 2018, N° 015-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2018, N° 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2017, N° 005-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de abril de 2017 y N° 004-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de abril de 2017.

Nº 1 de la presente resolución, por las razones expuestas en los considerandos precedentes.

58. De otro lado, en el recurso interpuesto, Trupal, indicó que ha tomado las medidas necesarias para acudir a un laboratorio acreditado, sin embargo, debe considerarse que no existe laboratorio acreditado ante el INACAL para el parámetro materia flotante en agua residual.
59. Sobre lo mencionado, corresponde indicar que de conformidad con lo expuesto precedentemente las acciones posteriores que realice Trupal no lo eximen de responsabilidad por la comisión de la infracción detectada.
60. Asimismo, debe considerarse que en el numeral 15.2 del artículo 15° del RGAIMCI se faculta a los titulares realizar el muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados ante una entidad con reconocimiento o certificación internacional, manteniendo la independencia con el titular.
61. En ese sentido, se advierte que el marco normativo aplicable para la actividad de industria ofrece una salvedad ante estos casos, que es el acudir a una entidad con reconocimiento o certificación internacional.
62. En otro extremo del recurso, Trupal indica que ha cumplido con la ejecución de la medida correctiva dictada en la Resolución Directoral Nº 2218-2018-OEFA/DFAI. Sin embargo, señala también que el Informe de Ensayo del parámetro de nitrógeno total será presentado dentro del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva.
63. Sobre el particular, corresponde señalar que de conformidad con el artículo 21° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA-CD⁶⁰ la Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida correctiva, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación; por lo que, una vez cumplido el plazo otorgado para su ejecución, Trupal deberá acreditar ante dicha instancia, el cumplimiento de la medida correctiva.
64. Finalmente, Trupal adjunta el Informe de Monitoreo Ambiental de calidad de agua residual doméstica; asimismo, indica que los certificados de Servicio Ambiental y de Disposición Final de Aguas Residuales adjuntos al recurso interpuesto acreditan que ejerce control y vigilancia en el mantenimiento de pozos percoladores y que la remoción de lodos generados en el tanque séptico se realiza

⁶⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA-CD aprobada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017. Artículo 21.- Verificación del cumplimiento de las medidas administrativas

- 21.1 La Autoridad Supervisora es la responsable de verificar el cumplimiento de la medida administrativa, salvo los casos en los que a criterio de la Autoridad Decisora se considere que la Autoridad Instructora pueda realizar dicha verificación.
- 21.2 El administrado debe acreditar ante la autoridad competente que ha cumplido con ejecutar la medida administrativa conforme a lo establecido por la Autoridad Decisora. Una vez verificado el cumplimiento de la medida administrativa, la autoridad competente comunica al administrado el resultado de dicha verificación.

mediante una EPS-RS debidamente autorizada, ayudando a controlar el riesgo a la salud.

65. Al respecto, corresponde tener en consideración, que las acciones posteriores implementadas por los administrados, con la finalidad de adecuar su conducta, no desvirtúan la comisión de la conducta infractora detectada. Por lo que, verificados los hechos constitutivos de la infracción, correspondía a la autoridad decisora, determinar la existencia de responsabilidad administrativa. Sin perjuicio, de que el comportamiento posterior desarrollado por el administrado, sea valorado con la finalidad de determinar si corresponde o no la imposición de una medida correctiva.
66. En consecuencia, esta sala considera que corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018.

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; 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. - CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 2218-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de TRUPAL S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y se dictó la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.

.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

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