



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

**RESOLUCIÓN N° 459-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 0021-2018-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : TRUPAL S.A.  
SECTOR : INDUSTRIA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2445-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI del 17 de octubre 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, 21 de diciembre de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Trupal S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Trupal**) es titular de la Planta Evitamiento ubicada en el distrito de El Agustino, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Evitamiento**).
2. La unidad fiscalizable Planta Evitamiento cuenta con el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, aprobado mediante Oficio N° 1023.2000-MITINCI-VMI-DNI-DAN del 2 de diciembre de 2000 (en adelante, **PAMA de la Planta Evitamiento**).
3. El 1 de junio de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en la Planta Evitamiento (**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 de Supervisión N° 544-2017-OEFA/DS-IND del 3 de agosto de 2017 (**Informe de Supervisión**)<sup>2</sup>.
4. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (**SFAP**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 0087-2018-

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20418453177.

<sup>2</sup> Folios 2 al 11.

OEFA/DFSAI/PAS del 12 de febrero de 2018<sup>3</sup>, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Trupal.

5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado<sup>4</sup>, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 510-2018-OEFA/DFAI/SFAP el 29 de agosto de 2018<sup>5</sup> (**Informe Final de Instrucción**).
6. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción<sup>6</sup>, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI del 17 de octubre de 2018<sup>7</sup>, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal<sup>8</sup>, por la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

<sup>3</sup> Folios 32 al 34. Notificada el 21 de febrero de 2018 (Folio 35)

<sup>4</sup> Folios 36 al 233. Escrito presentado el 21 de marzo de 2018.

<sup>5</sup> Folios 234 al 240. Notificada el 07 de setiembre de 2018 (Folio 241)

<sup>6</sup> Folios 243 al 272. Escrito presentado el 28 de setiembre de 2018.

<sup>7</sup> Folios 282 al 289. Notificada el 19 de octubre de 2018 (Folio 290).

<sup>8</sup> 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.

**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.

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora<sup>9</sup>**

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Trupal no realizó el monitoreo de calidad de aire, respecto al parámetro NO <sub>x</sub> y emisiones, referido al parámetro SO <sub>2</sub> , correspondiente al semestre II del 2016, incumpliendo el compromiso establecido en su	Literales b) y e) del artículo 13° y numeral 2) del artículo 15° Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) <sup>10</sup> .	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) <sup>11</sup> . Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD <sup>12</sup> .

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>9</sup> Cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI se archivó parcialmente el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el administrado respecto de la siguiente infracción que se detalla en el Cuadro N° 2:

**Cuadro N° 2: Detalle de las conductas infractoras archivadas**

N°	Conducta infractora
1	El administrado realizó la disposición final de los lodos tratados en su Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) como residuos sólidos no peligrosos, 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.
2	El administrado no realizó el monitoreo de emisiones (Partículas), correspondiente al semestre II del 2016, incumpliendo el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental.

<sup>10</sup> RGAIMCI, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de junio de 2015.

**Artículo 13.- Obligaciones del titular**

Son obligaciones del titular:

- b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.
- e) Realizar el monitoreo de acuerdo al artículo 15 del presente Reglamento y en los plazos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado.

**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.

<sup>11</sup> 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. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

<sup>12</sup> 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

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
instrumento de gestión ambiental.		

Fuente: Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA

7. Asimismo, mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Trupal el cumplimiento de la siguiente medida correctiva, detallada a continuación:

**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 el monitoreo de calidad de aire, respecto al parámetro NO <sub>x</sub> y emisiones, referido al parámetro SO <sub>2</sub> , correspondiente al semestre II del 2016, incumpliendo el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Realizar el monitoreo ambiental respecto del componente Emisiones gaseosas (SO <sub>2</sub> ), conforme a lo dispuesto en su PAMA de la Planta Evitamiento.	En un plazo no mayor de treinta y tres (33) 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 Monitoreo Ambiental adjuntando los informes de ensayos correspondientes, con métodos acreditados por INACAL-DA u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto.

Fuente: Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA

8. La Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>13</sup>:

- (i) De conformidad con el PAMA de la Planta Evitamiento, Trupal asumió el compromiso de realizar el monitoreo de calidad de aire y emisiones gaseosas con una frecuencia semestral.
- (ii) Durante la Supervisión Regular 2017, la DS evidenció, de la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental, correspondiente al segundo semestre

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 INFRACTOR)	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

<sup>13</sup> Detallaremos solo los alegatos referidos a la conducta infractora apelada.

2016, que Trupal realizó el monitoreo de calidad de aire, en el parámetro dióxido de nitrógeno -NO<sub>2</sub> y de emisiones de gases, en el parámetro de dióxido de azufre - SO<sub>2</sub>; mediante un laboratorio y metodologías no acreditadas por el Instituto Nacional de Calidad (en adelante, **INACAL**), incumpliendo el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental.

- (iii) De la revisión del Informe de Ensayo N° 163705 del 19 de diciembre de 2016, se determinó que si bien el laboratorio Envirotest S.A.C. y el método para la determinación de NO<sub>x</sub> estaban acreditados ante el INACAL; Trupal no incluyó el muestreo; por lo que, el referido Informe no se consideró como válido.
- (iv) Con relación al monitoreo de SO<sub>2</sub> en emisiones gaseosas, Trupal manifestó que el equipo utilizado para medir en forma directa no se encontraba acreditado ante INACAL.
- (v) En ese sentido, de lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado no realizó el monitoreo de calidad de aire para los parámetros NO<sub>x</sub> y SO<sub>2</sub>, correspondiente al segundo semestre del 2016, incumpliendo el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental.

#### Respecto de la medida correctiva

- (vi) De la revisión del Informe de Ensayo N° SE-0405-18 del 9 de junio de 2018, se evidenció que Trupal acudió a un laboratorio acreditado para el parámetro NO<sub>x</sub>; en ese sentido, la recurrente adecuó su conducta, con relación al referido parámetro.
  - (vii) La falta de una medición confiable por organismos acreditados por INACAL, para el parámetro emisiones gaseosas SO<sub>2</sub>, no permite controlar los efectos contaminantes en el ambiente. En ese sentido se ordenó una medida correctiva referida a realizar el monitoreo ambiental respecto del parámetro SO<sub>2</sub>, conforme a lo dispuesto en su PAMA de la Planta Evitamiento.
9. El 9 de noviembre de 2018, Trupal interpuso recurso de apelación<sup>14</sup> contra la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- a) Acreditó haber cumplido con el compromiso de realizar el monitoreo de calidad de aire y emisiones gaseosas con una frecuencia semestral, de acuerdo a lo indicado en su PAMA. Respecto al Informe N° 163705 presentado el 27 de setiembre de 2018, el administrado cuestiona que la DFAI considere que este no es válido por no incluirse el muestreo del parámetro NO<sub>x</sub>.
  - b) Subsanaó voluntariamente los hallazgos antes de la notificación de la imputación de cargos.

<sup>14</sup>

Folios 291 al 331.

- c) Cumplió con presentar los medios probatorios que dejan constancia que Trupal que ha ejecutado la medida correctiva ordenada mediante la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI.
- d) Se tomó las provisiones necesarias para asegurar el cumplimiento de la medida correctiva dentro del plazo establecido (programación de monitoreo y contratación de laboratorios y parámetros acreditados).

## 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**)<sup>15</sup>, 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° 30011<sup>16</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.
- 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,

<sup>15</sup> **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.

<sup>16</sup> **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)**

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

**Artículo 11°. - Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>17</sup>.

13. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>18</sup> 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° 29325<sup>19</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>20</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.

17

**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.

18

**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.

19

**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.

20

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

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

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

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

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

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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>21</sup>.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)<sup>22</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.
17. 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.
18. 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>23</sup>.
19. 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>24</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>25</sup>; y, (iii) como conjunto de

<sup>21</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>22</sup> **LGA**

**Artículo 2°.** - Del ámbito (...)

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

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>24</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

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

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

<sup>25</sup> 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:



obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>26</sup>.

20. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>27</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>28</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>29</sup>.
21. 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.
22. 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

---

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

<sup>26</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>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>28</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>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

(iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>30</sup>.

23. 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. ADMISIBILIDAD

24. 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)<sup>31</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trupal por no realizar el monitoreo de calidad de aire, respecto al parámetro de óxido de nitrógeno -NO<sub>x</sub> y de emisiones gaseosas, respecto al parámetro dióxido de azufre - SO<sub>2</sub>; correspondiente al semestre II del 2016, conforme al compromiso 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

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>31</sup> **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.

tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados<sup>32</sup>.

28. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA<sup>33</sup> se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.
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 ejecución<sup>34</sup>. 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

32

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.

33

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.

34

LSNEIA

**Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental**

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

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 RLSNEIA<sup>35</sup>, 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 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 productivas<sup>36</sup>.
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 PAMA de la Planta Evitamiento, 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 Evitamiento

33. En el caso concreto, el PAMA de la Planta Evitamiento establece la obligación de Trupal de realizar el monitoreo de calidad de aire y emisiones con una frecuencia semestral, conforme se detalla a continuación:

<sup>35</sup>

**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.

<sup>36</sup>

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.

**Programa de Monitoreo Ambiental – Planta Evitamiento**

<p><b>"Capítulo VIII</b>  <b>Propuesta del PAMA</b>  <b>VIII.C. Plan de Manejo Ambiental.</b>                  (...) <b>VIII. C.2. Programa de Monitoreo:</b>                  Se deberá continuar con un programa de monitoreo de seguimiento y control con frecuencia semestral. La metodología empleada será la misma que se menciona en el DAP  <b>VIII.C.2.1 Puntos y Parámetros de Muestreo.</b></p>		
<b>Puntos de Medición</b>	<b>Parámetros</b>	<b>Ubicación</b>
<b>Calidad de Aire</b>		
Barlovento	PTS, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x</sub>	En el jardín situado en la parte sur de la planta colindante con la Vía de Evitamiento
Sotavento	PTS, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x</sub>	Cerca al pozo N.º 2, situado al noreste de la planta
<b>Emisiones Gaseosas</b>		
Calderas York Shipley N.º 1 y 2, APIN y DISTRAL	Temperatura, flujo, velocidad, SO <sub>2</sub> , NO <sub>x</sub> , CO, CO <sub>2</sub> , %O <sub>2</sub>	Sala de caderas

Fuente: PAMA de la Planta Evitamiento

34. Del cuadro antes mostrado se evidencia que correspondía a Trupal cumplir con el programa de monitoreo de calidad ambiental y emisiones; considerando las siguientes especificaciones: (i) El monitoreo deberá realizarse en los puntos de medición: Barlovento (ubicado en el jardín situado en la parte sur de la planta colindante con la Vía de Evitamiento) y Sotavento (ubicado cerca al pozo N.º 2, situado al noreste de la planta), con (ii) una periodicidad semestral y (iii) en los parámetros: partículas totales suspendidas -PTS y óxido de nitrógeno -NO<sub>x</sub>, para la calidad de aire y para emisiones: dióxido de azufre - SO<sub>2</sub>; entre otros.
35. Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2017, la DS advirtió que Trupal habría incumplido el referido compromiso, ya que de la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al segundo semestre de 2016 (Informe de Ensayo N° SE-01549-16 del 27 de diciembre de 2016) evidenció que la metodología y análisis empleada para el monitoreo del parámetro dióxido de azufre - SO<sub>2</sub> no estaba acreditado por INACAL. Lo indicado se muestra a continuación:

**Informe de Ensayo N° SE-01549-16<sup>37</sup>**  
 (Segundo semestre de 2016)

INFORME DE ENSAYO: SE-01549-16	
Ciente	TRUPAL S.A.
Dirección	Av. Evitamiento N° 3636, El Agustino
Tipo de muestra	Aire
Cantidad de muestra	Son 02 muestras en frascos de plásticos y filtros.
Fecha de muestreo	2016-12-06 al 2016-12-07.
Procedimiento de muestreo	Muestreo realizado por ECOLAB SRL
Procedencia de la muestra	Planta Evitamiento
Ubicación del punto de muestreo	Coordenadas UTM (Sistema PSAD56) A-BCPE-12-16 18281495E, 8669286N A-SCPE-12-16 18281458E, 8669556N
Lugar de recepción de las muestras	Calle Beta N° 135, Callao
Fecha de recepción de las muestras	2016-12-08
Fecha de ejecución del ensayo	2016-12-08 al 2016-12-19

<sup>37</sup>

Resultados

Descripción de la muestra	Determinaciones		
	Dióxido de Azufre $\mu\text{g}/\text{m}^3$	$\text{PM}_{10}$ $\mu\text{g}/\text{m}^3$	Dióxido de Nitrógeno $\mu\text{g}/\text{m}^3$
A-BCPE-12-16 (Barlovento)	< 13,0	81	< 6,75
A-SCPE-12-16 (Sotavento)	< 13,0	37	< 6,75

$\mu\text{g}/\text{m}^3$  = Microgramo por metro cúbico a condiciones normales 25 °C y 1 atm  
Donde se indica "<" que se refiere menor al límite de cuantificación del método

\* "El método indicado no ha sido acreditado por el INACAL - DA. Sin embargo, se anota que se han realizado en un laboratorio externo y está acreditado por el INACAL - DA."

**Acta de Supervisión Supervisión Regular 2017<sup>38</sup>**

11 Verificación de obligaciones			
Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
07	El administrado ejecuta sus monitoreos en la frecuencia establecida de manera semestral. Sin embargo, se advierte de la revisión practicada a su Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al segundo semestre 2016 (2016-I), se verifica que la metodología y análisis empleada para el monitoreo de emisiones (Partículas y $\text{SO}_2$ ) y calidad de aire ( $\text{PTS}$ y $\text{NO}_x$ ) no están acreditados por el INACAL.	---	---

36. En atención a lo antes expuesto, la DS, a través del Informe de Supervisión, señaló que Trupal no cumplió con realizar el monitoreo de calidad de aire ni emisiones, de acuerdo con el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental.
37. Conforme se advierte, quedó acreditado que la recurrente no realizó el monitoreo de calidad de aire, respecto a los parámetros  $\text{NO}_x$  y  $\text{SO}_2$ , conforme lo establece el PAMA de la Planta Evitamiento, correspondiente al segundo semestre de 2016.
38. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Trupal por contravenir los literales b) y e) del artículo 13° y el literal 15.2 del artículo 15° del RGAIMCI.
39. Al respecto, en relación al Informe N° 163705 presentado el 27 de setiembre de 2018, Trupal cuestiona que la no inclusión del muestreo del parámetro  $\text{NO}_x$  sea motivo para que la primera instancia concluya que el referido Informe no es válido.
40. Sobre el particular, de la revisión del expediente se evidencia que Trupal con el escrito del 28 de setiembre de 2018, presentó la comunicación formulada por laboratorio ECOLAB S.R.L.<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Folios 462 al 465.

<sup>39</sup> Folio 261.

41. En la mencionada comunicación, ECOLAB S.R.L. indicó que ha subcontratado a un laboratorio acreditado ante INACAL para ejecutar la determinación del parámetro NO<sub>2</sub>. Asimismo, mencionó que para el parámetro SO<sub>2</sub>, se utilizó un equipo no acreditado por INACAL. Conforme se aprecia:

**Aclaración del Informe de Ensayo SE-01549-16**

Asunto: Aclaración Informe de Ensayo SE-01549-16

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con el fin de saludarle y precisar la información de los métodos de ensayo declarados en el Informe de Ensayo SE-01549-16:

1. Determinación de NO<sub>2</sub> en Calidad de Aire: ECOLAB S.R.L. ha subcontratado el ensayo con la finalidad que sea ejecutado por un laboratorio que cuenta con el método acreditado por INACAL. Se adjunta el Informe de Ensayo con Valor Oficial: N° 163705.

2. Determinación de Partículas y SO<sub>2</sub> en Emisiones Gaseosas: El monitoreo de emisiones atmosféricas fue realizado con el equipo Analizador de Gases de Combustión, con este equipo no existe en el mercado metodologías acreditadas para el parámetro de Partículas y SO<sub>2</sub>, determinándose las partículas por método de cálculo y el SO<sub>2</sub> por lectura directa, estos equipos analizadores se emplean en las mediciones de emisiones en calderas. No obstante, para el siguiente monitoreo,

Fuente: escrito del 28 de setiembre de 2018<sup>40</sup>

42. Al respecto, la DFAI indicó que el Informe N° 163705 del 19 de diciembre de 2016<sup>41</sup> no es válido; ya que, si bien este fue analizado por el laboratorio Envirotest S.A.C. (laboratorio acreditado ante INACAL), Trupal no cumplió con incluir el muestreo de dicho parámetro<sup>42</sup>.
43. Sobre el particular, debe considerarse que Trupal no presentó medios probatorios idóneos que confirmen que Envirotest S.A.C. haya realizado el análisis de ensayo con el método acreditado por INACAL, contraviniendo lo señalado en el artículo 15° del RGAIMCI que dispone, entre otros aspectos, que el muestreo y análisis deben ser realizados por organismos acreditados.
44. En ese sentido, este Tribunal concuerda con lo señalado por la primera instancia, respecto de no considerar como válido del Informe N° 163705, toda vez que no se realizó el monitoreo conforme a lo señalado en el PAMA de la Planta Evitamiento.
45. En otro extremo de la apelación, Trupal alega que habría subsanado la conducta detectada con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador

<sup>40</sup> Folios 243 al 272.

<sup>41</sup> Folio 263.

<sup>42</sup> Fundamentos 22 al 25 de la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI. Folio 284.

aquí analizado, de conformidad con el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG<sup>43</sup>.

46. Sobre el particular, cabe precisar que en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG se establece que, 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.
47. En ese sentido, y conforme ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos<sup>44</sup>, 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 infractora<sup>45</sup>.
48. 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.
49. 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 jurídicas<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> **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.

<sup>44</sup> 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.

<sup>45</sup> 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” (…).

<sup>46</sup> 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.



50. 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 LPAG<sup>47</sup> 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 de calidad de aire conforme lo establece PAMA de la Planta Evitamiento se configura en un solo momento.
52. Al respecto, Ángeles De Palma<sup>48</sup> 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<sup>49</sup>, 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 infractora<sup>50</sup>.
55. En atención 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 el monitoreo de calidad de aire (dióxido de nitrógeno -NO<sub>2</sub>)

<sup>47</sup> 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.

<sup>48</sup> Ídem.

<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> 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.

y de emisiones de gases (dióxido de azufre - SO<sub>2</sub>), por su naturaleza, no resulta subsanable.

56. En consecuencia, 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 N° 1 de la presente resolución, por las razones expuestas en los considerandos precedentes.
57. En otro extremo del recurso, Trupal indica que ha cumplido con la ejecución de la medida correctiva dictada en la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI. Sin embargo, señala también que ha tomado las previsiones necesarias para asegurar la medida correctiva (programación de monitoreo y contratación de laboratorios y parámetros acreditados).
58. 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 N° 027-2017-OEFA-CD<sup>51</sup> 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.
59. Finalmente, Trupal adjunta la cotización emitida por la empresa Química & Ecología S.A.C. quien se encargará de llevar a cabo un Informe de Monitoreo Ambiental conforme a lo señalado en el PAMA de la Planta Evitamiento.
60. 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.
61. Por lo que, verificados los hechos constitutivos de la infracción, corresponde 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.
62. En consecuencia, esta sala considera que corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 2445-2018-OEFA/DFAI del 17 de octubre de 2018.

<sup>51</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 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.

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° 2445-2018-OEFA/DFAI del 17 de octubre de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 y se dictó la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, 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**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 459-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 20 páginas.