



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

RESOLUCIÓN N° 478-2018-OEFATFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 0025-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : TRUPAL S.A.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1930-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se declara la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de febrero de 2018, así como la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018, a través de las cuales se imputó y determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trupal S.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 7 y 10 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

De otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018 que declaró la existencia de responsabilidad administrativa, de Trupal S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Lima, 31 de diciembre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Trupal S.A.¹ (en adelante, **Trupal**) es titular de la Planta La Libertad ubicada en el distrito de Santiago de Cao, provincia de Ascope y departamento de Libertad (en adelante, **Planta La Libertad**).
2. Planta La Libertad cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
 - (i) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado por el Ministerio de Producción (en adelante, **PRODUCE**) mediante Oficio N° 02671-2008-PRODUCE/DVI/DGI-DAAI del 21 de julio de 2008 (en adelante, **PAMA La Libertad**).

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20418453177.

- (ii) Actualización del PAMA aprobado mediante la Resolución Directoral N° 488-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM el 10 de noviembre de 2016 (en adelante, **Actualización del PAMA La Libertad**).
3. Del 20 al 23 de octubre, del 11 al 14 y del 16 al 19 de noviembre de 2015, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó supervisiones especiales en la Planta La Libertad durante la cual se detectó presuntos incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Trupal, tal como se desprende del Informe de Supervisión Directa N° 252-2016-OEFA/DS-IND del 3 de mayo de 2016 (**Informe de Supervisión**)² y en el Informe Técnico Acusatorio N° 2189-2016-OEFA/DS del 27 de julio de 2016 (**ITA**)³.
4. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (**SFAP**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP 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° 324-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de junio 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° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018⁸, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal⁹, por las conductas infractoras detalladas en el siguiente cuadro:

² Folios 21 al 62.

³ Folios 1 al 19.

⁴ Folios 63 al 70. Notificada el 2 de marzo de 2018 (Folio 71)

⁵ Folios 73 al 177. Escrito presentado el 2 de abril de 2018.

⁶ Folios 178 al 194. Notificada el 4 de julio de 2018 (Folio 195)

⁷ Folios 197 al 241, 243 al 257, 259 al 299 y 301 al 35. Escritos presentados el 25 de julio, 1, 15 y 16 de agosto de 2018.

⁸ Folios 368 al 382. Notificada el 31 de agosto de 2018 (Folio 383).

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

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras¹⁰

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Trupal no implementó sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en la descarga de materia orgánica, en el punto de vertimiento que desemboca a la superficie de la playa El Charco, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental.	Literales b) e i) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) ¹¹	Literal b) 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) ¹² . Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el

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 reanuda, 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:

- 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.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- 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.

¹⁰ La Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018, archivó las conductas consignadas en los numerales 3, 4 y 9; en ese sentido, no son materia de la apelación bajo análisis:

3	El administrado modificó las pozas de contención de licor negro N° 4 y 5, sin haber solicitado la modificación de su instrumento de gestión ambiental aprobado o haber presentado el correspondiente Informe Técnico Sustentatorio; toda vez que, inició trabajos de nivelación e incremento de la altura de los taludes en la poza N° 5, así como la rehabilitación de la poza N°4.
4	El administrado no acondicionó y no almacenó sus residuos peligrosos (lodos) de acuerdo al Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
9	El administrado no implementó sistemas para el control o minimización de posibles impactos ambientales negativos en la poza de bombeo y el canal principal de la Planta La Libertad, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental.

¹¹ RGAIMCI, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

- 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.
- Poner en marcha y mantener programas de prevención de la contaminación, de reaprovechamiento de residuos, cumplir con los límites máximos permisibles y, otros contemplados en el instrumento de gestión ambiental aprobado.

¹² 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:

- Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
			desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por RCD N° 049-2013-OEFA/CD ¹³ (Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD).
2	Trupal no implementó sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en el almacenamiento de sus efluentes industriales (licor negro) en las pozas 1 y 6, contraviniendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Literales b) e i) del artículo 13° del RGAIMCI.	Literal b) 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 RCD N° 049-2013-OEFA/CD Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.
7 ¹⁴	El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado, excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para el parámetro: Sólidos	Artículo 3°, numeral 2) del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera,	Literal j) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA aprobado

¹³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD. Tipifican infracciones administrativas y establecen 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				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	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 10 a 1 000 UIT

¹⁴ El artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI declaró que las conductas consignadas en los numerales 5, 6, y 8 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral se subsumen en el numeral 7. A continuación detallamos dichas conductas:

5	El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado, excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para el parámetro: Sólidos Suspendidos Totales (SST), en 34% para la estación de monitoreo EF-TR-01 y en 30% para la estación de monitoreo EF-TR-03; respecto de la muestra tomada el 11 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE
6	El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado, excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para el parámetro: Sólidos Suspendidos Totales (SST), en 90% para la estación de monitoreo EF-TR-01 y en 216% para la estación de monitoreo EF-TR-03; respecto de la muestra tomada el 12 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE
8	El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado, excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST), en 75% para la estación de monitoreo EFC-TR-02; respecto de la muestra tomada el 14 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Suspendidos Totales (SST) en 270% para la estación de monitoreo EF-TR-01; respecto de la muestra tomada el 13 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.	aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, RPADAIM) ¹⁵ , artículo 4° del Decreto supremo N° 003-2002-PRODUCE que aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel (Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE) ¹⁶	mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD (RCD N° 045-2013-OEFA/CD) ¹⁷ . Numeral 11 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD (Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD) ¹⁸
10	Trupal no presentó el reporte de Emergencia Ambiental en relación al	Artículos 4°, 5° y 9° del Reglamento de Reporte de Emergencias	Literal a) del artículo 5° de la Tipificación de infracciones y escala de sanciones vinculadas con la eficacia de

¹⁵ RPADAIM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 01 de octubre de 1997.

Artículo 3.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se definen los siguientes términos:

Patrones Ambientales. - Son las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la Autoridad Competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera. Los Patrones Ambientales incluyen los Límites Máximos Permisibles de emisión.

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

2. Evitar e impedir que, como resultado de las emisiones, vertimientos descarga y disposición de desechos, no se cumpla con los patrones ambientales, adoptándose para tal efecto las medidas de control de la contaminación que correspondan.

¹⁶ DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE publicada en el diario oficial *El Peruano* el 04 de octubre de 2002.

Artículo 4.- Límites Máximos Permisibles para Actividades en Curso o que se inician.

Los Límites Máximos Permisibles aprobados son de cumplimiento obligatorio a inmediato para el caso de las actividades o instalaciones industriales manufactureras de cemento, cerveza, curtiembre y papel que se inicien a partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Supremo.

¹⁷ RCD N° 045-2013-OEFA/CD publicada en el diario oficial *El Peruano* el 13 de noviembre de 2013.

Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves: (...)

j) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁸ Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
11	Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	GRAVE De 50 a 5 000 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	evento identificado el día 18 de noviembre del 2015, en su planta la Libertad.	Ambientales de Actividades bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD (Reglamento de Emergencias Ambientales) ¹⁹ en concordancia con los artículos 13° y 15 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización	la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD (en adelante, RCD N° 042-2013-OEFA/CD) ²¹ . Numeral 3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD (Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD) ²²

¹⁹ REGLAMENTO DE EMERGENCIAS AMBIENTALES, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2013

Artículo 4.- Obligación de presentar Reportes de Emergencias

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

Artículo 5.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

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

Artículo 9.- Incumplimiento de la Obligación de Reportar

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

²¹ RCD N° 042-2013-OEFA-CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de octubre de 2013.

Artículo 5.- Infracciones administrativas vinculadas con la presentación del reporte de emergencias ambientales

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

- No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

²² Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LA EFICACIA DE LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL					
INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA	
3. OBLIGACIONES REFERIDAS A LA PRESENTACIÓN DEL REPORTE DE EMERGENCIAS AMBIENTALES					
3.1	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental los Reportes de Emergencias Ambientales, o remitirlos fuera del plazo, forma o modo establecidos.	Artículos 4° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales y Artículos 13° y 15° de la Ley del SINEFA.	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Ambiental ²⁰ (Ley del SINEFA).	

Fuente: Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

7. La Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Conducta infractora N° 1

- (i) TRUPAL tiene el compromiso ambiental de optimizar el sistema de mantenimiento preventivo y correctivo de los circuitos de efluentes, a fin de minimizar los problemas de atoros y rebales de las canaletas.
- (ii) Durante la supervisión efectuada del 20 al 23 de octubre de 2015, la DS evidenció vestigios de materia orgánica con características similares a la fibra de bagazo de caña, dispuestos alrededor del punto de vertimiento del canal de la Planta La Libertad que llega al mar; asimismo, observó, a la altura de las compuertas del canal de la planta, que llega al mar, un canal de desvío, esto facilitaría la descarga de los efluentes industriales con dirección al mar, sin un tratamiento previo.
- (iii) Quedó evidenciado que el administrado ha realizado actividades preventivas, tales como, la instalación de un sistema de tratamiento de aguas residuales, conformada por: equipo clarificador, espesador, lecho de secado de lodos y poza de sedimentación.
- (iv) No obstante, dichas actividades no corrigen el daño ocasionado ya que la recurrente no acreditó la limpieza de los restos de bagazo, evidenciados en el canal que desemboca en la Playa Charco.

²⁰ LEY DEL SINEFA publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

Artículo 13.- Reportes de cumplimiento de obligaciones ambientales a cargo del administrado

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

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

Artículo 15.- Facultades de fiscalización

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

- c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
 - c.4 Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

- (v) Si bien Trupal corrigió la conducta, esta corrección se configuró después del inicio del PAS; motivo por el cual, no es posible aplicar la condición eximente de responsabilidad contemplada en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (**TUO de la LPAG**).
- (vi) El cumplimiento de las medidas preventivas dispuestas mediante Resoluciones Directorales N° 003-2016-OEFA/DS y N° 007-2016-OEFA/DS no enerva el ejercicio de la facultad de fiscalizadora y sancionadora que ejerce el OEFA, respecto de los temas de su competencia.

Conducta infractora N° 2

- (vii) Trupal tiene el compromiso ambiental de almacenar los efluentes líquidos industriales provenientes de diversas áreas de la planta como tratamiento de bagazo, obtención de pulpa, sala de calderas, tratamiento de fibra, fábrica de papel, lavado de piso, licor negro resultante de la pulpa, en pozas de sedimentación y evaporación.
- (viii) Durante la supervisión efectuada del 20 al 23 de octubre de 2015, la DS evidenció que en un sector lateral de la poza de licor negro N° 06 afloró licor negro, proveniente de la tubería que se conecta a dicha poza.
- (ix) Si bien Trupal corrigió la conducta, esta corrección se configuró después del inicio del PAS; motivo por el cual, no es posible aplicar la condición eximente de responsabilidad.

Conducta infractora N° 7

- (x) Durante las acciones de supervisión la DS colectó muestras en los puntos de control denominados EF-TR-1, EF-TR-2 y EF-TR-03, reportándose los siguientes resultados:
 - ✓ Para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en 34% para la estación de monitoreo EF-TR-01 y en 30% para la estación de monitoreo EF-TR-03, respecto de la muestra tomada el 11 de noviembre de 2015;
 - ✓ Para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en 90% para la estación de monitoreo EF-TR-01 y en 216% para la estación de monitoreo EF-TR-03; respecto de la muestra tomada el 12 de noviembre de 2015;
 - ✓ Para el parámetro: Sólidos Suspendidos Totales (SST) en 270% para la estación de monitoreo EF-TR-01 respecto de la muestra tomada el 13 de noviembre de 2015;
 - ✓ Para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en 75% para la estación de monitoreo EFC-TR-02 respecto de la muestra tomada el 14 de noviembre de 2015;

- (xi) Del análisis de las muestras colectadas se evidenció que el punto que registró el mayor porcentaje de excedencia es el EF-TR-01, con 270 % de excedencia; por lo que, en aplicación del artículo 8° del RCD N° 045-2013-OEFA/CD, los demás puntos de control y excedencias serán considerados como agravantes.
- (xii) Se corroboró que Trupal realizó acciones para cumplir con los límites máximos permisibles (en adelante, **LMP**) lo cual se refleja en los resultados obtenidos durante los Monitoreos del primer y segundo semestre de 2017.
- (xiii) Sin embargo, indicó que la infracción referida al exceso de LMP es de naturaleza insubsanable. En tal sentido, no resulta aplicable lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG; y, por lo tanto, no corresponde eximir de responsabilidad al administrado en este extremo.

Conducta infractora N° 10

- (xiv) Durante las acciones de supervisión realizadas el 18 de noviembre de 2015, la DS evidenció una emergencia ambiental, referida a que la poza de bombeo y el primer tramo del canal principal (que desemboca a la línea de la playa el Charco), se encontraban colmatados y las aguas residuales industriales discurrían con dirección hacia la playa.
- (xv) De conformidad con los artículos 4° y 5° del Reglamento de Emergencias Ambientales, Trupal se encontraba obligado a reportar las emergencias ambientales al OEFA en un plazo no mayor de 24 horas de ocurrida la emergencia ambiental empleando los formatos y mecanismos indicados en la norma.
- (xvi) El 01 de agosto de 2018 el administrado presentó el reporte final de emergencia ambiental; esto es, después del inicio del PAS; motivo por el cual no corresponde aplicar la condición eximente de responsabilidad contenida en la LPAG.

Respecto de la medida correctiva

- (xvii) Respecto a la Conducta Infractora N° 1, la DFAI señaló que Trupal implementó controles preventivos; como, la instalación de un sistema de tratamiento de efluentes físico-químico. Además, realizó labores de remediación como el recojo de bagazo en el canal que desemboca a la Playa Charco, corrigiendo la conducta infractora.
- (xviii) En relación con la Conducta Infractora N° 2, Trupal corrigió la conducta infractora, toda vez que realizó el reforzamiento del talud de las pozas de licor negro, la impermeabilización de los canales que conducen dichos efluentes; asimismo, realizó acciones de remediación, el cual consistió el recojo del suelo contaminado con licor negro.

- (xix) Respecto a la Conducta Infractora N° 7, de acuerdo al resultado del monitoreo correspondiente al primer y segundo semestre de 2017 se acreditó que Trupal no excede los LMP para actividades industriales.
 - (xx) En relación con la Conducta Infractora N° 10, Trupal corrigió la conducta infractora puesto que Trupal de manera extemporánea reportó la emergencia ambiental.
 - (xxi) En consecuencia, no existiendo consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar; la DFAI no dictó ninguna medida correctiva.
8. Mediante escrito presentado el 20 de setiembre de 2018, Trupal interpuso recurso de apelación²³ contra la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Conducta infractora N° 1

- a) El 19 de enero de 2016, presentó al OEFA el cargo de la Actualización del PAMA, presentada a PRODUCE, la cual fue aprobada mediante Resolución Directoral N° 488-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM el 10 de noviembre de 2016. En dicho instrumento se evaluó y aprobó las medidas de mitigación y manejo ambiental correspondientes a los eventuales o posibles impactos.
- b) Mediante escrito del 2 de abril de 2018, comunicó al OEFA, que cuenta con una planta de tratamiento de agua residual industrial (**PTAR**).
- c) Se cumplió con implementar medidas de mitigación; lo cual, se evidencia en la Resolución Directoral N° 026-2017-OEFA/DS, mediante la cual la SD dio la conformidad al cumplimiento de la medida preventiva dispuesta en las Resoluciones Directorales N° 003-2016-OEFA/DS y N° 007-2016-OEFA/DS.
- d) Mediante escrito del 25 de julio de 2018, solicitó que se considere que las acciones de optimización, subsanación, corrección y prevención fueron realizadas con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, con la finalidad de evitar la configuración de descargas de materia orgánica a la superficie de la playa El Charco.
- e) Ha cumplido con realizar el mantenimiento de las pozas de sedimentación, cerró el canal correspondiente, colocó canastillas y habilitó áreas de la Planta de pulpa, donde quedó retenida la fibra y el polvillo de bagazo evitando que el efluente contenga restos de residuos.

²³ Folios 385 al 472.

Conducta infractora N° 2

- f) El hallazgo fue aclarado y corregido durante la acción de supervisión. Se encontró la estructura y las tuberías de concreto porque se proyectó construir la poza de licor negro N° 7, para recibir el rebose de la poza de licor negro N° 6; sin embargo, hasta la fecha no se construyó dicha poza.
- g) Mediante escrito del 2 de abril de 2018 puso en conocimiento de la DFAI, las actividades realizadas, tales como; medidas de prevención y control al mejorar las áreas de almacenamiento de licor negro; además de impermeabilizar los canales que conducen dichos efluentes con la finalidad de no generar impactos negativos al ambiente.

Conducta infractora N° 7

- h) Mediante escrito del 2 de abril de 2018, comunicó a la DFAI que los resultados obtenidos en los monitoreos ambientales del primer y segundo semestre de 2017 dan cuenta que los LMP no exceden el porcentaje permitido.
- i) Al respecto, la recurrente indicó que la DFAI estableció que Trupal corrigió la conducta por lo que no existe consecuencias que se deberá corregir, compensar, revertir o restaurar.

Conducta infractora N° 10

- j) Mediante escrito del 2 de abril de 2018, comunicó a la DFAI que cuenta con dos bombas con capacidad de 320 m³/hora, para bombear la totalidad del agua residual industrial que se genera en toda la planta, 250 m³/hora.
- k) Durante las acciones de supervisión corrigió la conducta infractora puesto que se selló con tierra la zona de la compuerta para evitar fugas o reboses de agua.
- l) Actualmente, las aguas tratadas en la PTAR son destinadas para recircular en el proceso industrial y para el riego de caña de cartavio; acreditando con ello que ha optimizado el proceso productivo de la Planta La Libertad.
- m) En cumplimiento de la medida correctiva, pese a no haberse concretado algún daño ambiental alguno por el colmatado de las aguas residuales industriales, reportó la emergencia ambiental suscitada el 18 de noviembre de 2015, conforme al Reglamento de Emergencias Ambientales; asimismo, el 1 de agosto de 2018 presentó el Reporte Final de Emergencia Ambiental.
- n) Señala que ha implementado el Procedimiento de Reporte de Emergencias Ambientales; y que capacitó a su personal sobre el mencionado procedimiento.

- o) En relación con las conductas infractoras imputadas, señaló que no existe consecuencias que se deba corregir, compensar, revertir o restaurar.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²⁴, se crea el OEFA.
10. 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° 30011²⁵ (**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.
11. 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 OEFA²⁶.

²⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, 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.

²⁵ **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.

²⁶ **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.

12. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁷ 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.
13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁸, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. 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

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)³⁰.

15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)³¹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
16. En 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.
17. 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 ambiente³².
18. 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 fundamental³³ 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 preserve³⁴; y, (iii) como conjunto de

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³¹ 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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³³ **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.

³⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.

19. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁶: (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 armónica³⁷; 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 referida³⁸.
20. 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.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁹.

³⁵ 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.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁷ 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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

22. 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

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la LPAG⁴⁰, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

24. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Trupal, corresponde determinar si la resolución impugnada cumple con los principios de debido procedimiento, legalidad y tipicidad, en consideración a lo dispuesto por el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁴¹.
25. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación respecto de las infracciones descritas en el Cuadro N° 1 la presente Resolución.
26. El procedimiento administrativo iniciado contra Trupal se enmarcó en las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG y de lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (RPAS), vigente al momento de emitirse la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP, esta última norma tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de

⁴⁰ TUO de la LPAG, 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.

⁴¹ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, mediante el cual se aprobó el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 2 de agosto de 2013.

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

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

infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.

Sobre los principios que orientan el procedimiento administrativo sancionador

27. Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴², ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
28. Asimismo, el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴³.
29. En esa línea, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁴⁴, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
30. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier

⁴² TUO de la LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁴³ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁴⁴ TUO de la LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

4. **Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁴⁵.

31. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁴⁶, tiene como finalidad que, en un caso en concreto, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁴⁷.

⁴⁵ Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁴⁶ Es importante señalar que, conforme a Morón:

Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta). (Énfasis agregado)

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁴⁷ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA/TC (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa)**.

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**”. (Énfasis agregado)

Expediente N° 2192-2004-AA/TC

5. “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de

32. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel del examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
33. En atención al marco normativo expuesto, corresponde verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFAP, y su posterior desarrollo por la autoridad decisor, fue suficiente para determinar la responsabilidad administrativa de Trupal. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

V.1 RESPECTO DE LA CONDUCTA N° 7

34. Es pertinente indicar que en el artículo 5° del RPAS⁴⁸ del OEFA, se establece que la resolución de imputación de cargos, debe contener la descripción de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa, las normas que tipifican como infracción tales actos u omisiones, las sanciones que correspondería imponer, la medida correctiva propuesta, el plazo otorgado al administrado; así como los medios probatorios que sustentan los hechos imputados.
35. Lo señalado anteriormente, se condice con lo dispuesto en el artículo 252° del TUO de la LPAG⁴⁹, en el cual se establece que, la resolución de imputación de

formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal". (Énfasis agregado)

⁴⁸ RPAS

Artículo 5°. - Inicio del procedimiento administrativo sancionador

5.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos al administrado, la cual es realizada por la Autoridad Instructora, de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 252° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017JUS.

5.2 La imputación de cargos debe contener:

- (i) Una descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
- (ii) La calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir.
- (iii) Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa.
- (iv) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer.
- (v) El plazo dentro del cual el administrado puede presentar sus descargos por escrito.
- (vi) La autoridad competente para imponer la sanción, identificando la norma que le otorgue dicha competencia.

A la notificación de la imputación de cargos se anexa el Informe de Supervisión.

⁴⁹ TUO de la LPAG

Artículo 252°. - Caracteres del procedimiento sancionador

252.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.
3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 171.2 del artículo 171, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

cargos debe contener la calificación de las infracciones que tales hechos pueda constituir y las sanciones que pudieran imponerse.

36. Ahora bien, siendo que la conducta imputada está referida al incumplimiento de los LMP, resulta necesario hacer referencia sobre las normas que establecen la obligación del cumplimiento de los LMP y determinar la naturaleza de los mismos.

Marco normativo que regula la obligación del cumplimiento de los LMP

37. Conforme con el artículo 17° de la Ley N° 29325⁵⁰, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental constituye una infracción administrativa bajo el ámbito de competencia del OEFA.
38. En el artículo 117° de la LGA⁵¹ se dispone que el control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por la autoridad competente. Asimismo, la infracción de los LMP es sancionada, conforme con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial.
39. Debe tenerse en cuenta que los LMP son instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes⁵² que pueden, legalmente, ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores (agua, aire y suelo).
40. Estos han sido adoptados por el Estado como instrumentos de gestión ambiental para controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y

252.2 La Administración revisa de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los probados en las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio.

50 **LEY N° 29325**

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.

51 **LGA,**

Artículo 117.- Del control de emisiones

117.1. El control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por las autoridades competentes.

117.2. La infracción de los LMP es sancionada de acuerdo con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial competente.

52 El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y Walter VALDEZ MUÑOZ. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura, 2012.

Consulta: 15 de marzo de 2018

Disponible:

http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf

efluentes que son descargadas o emitidas al agua, aire o suelo, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente.

41. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con los LMP no solo por estar regulados normativamente sino también porque, a través de dicho cumplimiento, evitarán la generación de efectos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
42. En efecto, en el numeral 32.1 del artículo 32° de la LGA⁵³ se establece que los LMP son las medidas de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que, al ser excedida, causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente.
43. Cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por dicha norma, existe infracción cuando: (i) se causa un daño o (ii) cuando se puede causar un daño a la salud, al bienestar humano y al ambiente. En este último caso, al excederse los LMP existe la posibilidad futura de la generación de efectos adversos en el ambiente (entre otros, la resiliencia del sistema, esto es la capacidad de absorber las perturbaciones y volver a su estado natural)⁵⁴.
44. De lo expuesto, se desprende que los titulares de las actividades industriales son responsables de que los efluentes provenientes de su actividad cumplan con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-MINAM, antes de realizar su vertimiento al cuerpo receptor.
45. Ahora bien, las infracciones generadas por el incumplimiento de los LMP se encuentran tipificadas en la RCD N° 045-2013-OEFA/CD y han sido calificadas en:
 - a) Leves⁵⁵

⁵³

LGA.

Artículo 32°. - Del Límite Máximo Permisible. - (...)

32.1. El Límite Máximo Permisible - LMP es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio.

⁵⁴

Criterio recogido en las Resoluciones N°s 051-2015-OEFA/TFA-SEM, 024-2016-OEFA/TFA-SEM, 034-2016-OEFA/TFA-SEM, 039-2016-OEFA/TFA-SEM, 058-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, 228-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, 307-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

⁵⁵

RCD N° 045-2013-OEFA/CD

Artículo 3°. - Infracción administrativa leve

Constituye infracción administrativa leve el exceso hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de tres (3) hasta trescientas (300) Unidades Impositivas Tributarias.

- b) Graves⁵⁶
- c) Muy graves⁵⁷

56

RCD N° 045-2013-OEFA/CD

Artículo 4°. - **Infracciones administrativas graves**

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:

- a) Excederse hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.
- b) Excederse en más del 10% y hasta en 25% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- c) Excederse en más del 10% y hasta en 25% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de quince (15) hasta mil quinientas (1 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- d) Excederse en más del 25% y hasta en 50% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- e) Excederse en más del 25% y hasta en 50% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de veinticinco (25) hasta dos mil quinientas (2 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- f) Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta (30) hasta tres mil (3 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- g) Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta y cinco (35) hasta tres mil quinientas (3 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- h) Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta (40) hasta cuatro mil (4 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- i) Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta y cinco (45) hasta cuatro mil quinientas (4 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- j) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- k) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta y cinco (55) hasta cinco mil quinientas (5 500) Unidades Impositivas Tributarias.

4.2 Para efectos de la presente norma se consideran como parámetros de mayor riesgo ambiental los siguientes:

- a) Cadmio
- b) Mercurio
- c) Plomo
- d) Arsénico
- e) Cianuro
- f) Dióxido de Azufre
- g) Monóxido de Carbono
- h) Hidrocarburos

4.3 Mediante Resolución de Consejo Directivo del OEFA se podrá ampliar la lista de parámetros detallada en el Numeral 4.2 precedente.

57

RCD N° 045-2013-OEFA/CD

Artículo 5°. - **Infracciones administrativas muy graves**

5.1 Constituyen infracciones administrativas muy graves:

- a) Exceder los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, generando daño real a la flora o la fauna. Esta infracción será sancionada con una multa de cien (100) hasta diez mil (10 000) Unidades Impositivas Tributarias.

46. Asimismo, en el artículo 8° de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD se hace la siguiente precisión con relación a la tipificación en los casos que se verifiquen varios hechos infractores relativos a incumplimientos de los LMP:

Artículo 8°. - Factor agravante relacionado a la excedencia de los límites máximos permisibles

El número de parámetros que exceden los Límites Máximos Permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes para la graduación de la sanción. (Subrayado agregado).

47. Para una adecuada interpretación del mencionado artículo resulta importante citar el numeral 1.2.4 de la Exposición de Motivos de RCD N° 045-2013-OEFA/CD, que señala lo siguiente:

1.2.4 Factor agravante

La propuesta normativa establece que el número de parámetros que exceden los límites máximos permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, sino factores agravantes para la graduación de la sanción.

En ese sentido, puede darse el caso de que la autoridad administrativa verifique que un administrado ha excedido el límite máximo permisible en tres puntos de control. En el primero, haya excedido en 10% el límite máximo permisible previsto para plomo. En el segundo, haya excedido en 25% el límite máximo permisible previsto para hierro. En el tercero, haya excedido en 50% el límite máximo permisible contemplado para plomo. En este supuesto, sólo se imputará la comisión de una infracción. Para tal efecto, se considerará la infracción más grave, que en este caso sería aquella que representa el mayor porcentaje de excedencia del parámetro que involucra un mayor riesgo ambiental (exceder el 50% el límite máximo permisible previsto para plomo). El número de parámetros excedidos y la cantidad de puntos de control en los que verifica dicha excedencia serían considerados como factores agravantes de la posible sanción a imponer. (Subrayado agregado)

Respecto a los hechos detectados durante la Supervisión Especial 2015, realizada del 11 al 14 de noviembre de 2015

48. En el presente caso, durante la Supervisión Especial 2015, realizada del 11 al 14 de noviembre de 2015, (**Supervisión Especial noviembre 2015**) la DS tomó las

- b) Exceder los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, generando daño real a la vida o salud humanas. Esta infracción será sancionada con una multa de ciento cincuenta (150) hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- c) Exceder los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, generando daño real a la flora o la fauna, y sin contar con el título habilitante correspondiente. Esta infracción será sancionada con una multa de doscientas (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- d) Exceder los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, generando daño real a la vida o salud humanas, y sin contar con el título habilitante correspondiente. Esta infracción será sancionada con una multa de doscientas cincuenta (250) hasta veinticinco mil (25 000) Unidades Impositivas Tributarias.

- 5.2 Para efectos de la presente norma se considera como título habilitante al acto administrativo que autoriza al administrado a descargar efluentes o emisiones hacia el ambiente, o que regula dichas descargas.

muestras en las estaciones de monitoreo EF-TR-01, EF-TR-02 y EF-TR-03⁵⁸, las cuales fueron analizadas en los Informes de Ensayo N° 111285L/15-MA, N° 111354L/15-MA y N° 111365L/15-MA-MB⁵⁹, registrando los siguientes resultados:

Resultados de Supervisión Especial noviembre 2015

Fecha de monitoreo	Puntos de Control	Parámetro	Resultado de Monitoreo	Valor en cualquier momento	Exceso
11 de noviembre de 2015	EF-TR-01	Sólitos Suspendidos Totales (SST)	134	100	34%
	EF-TR-03		130		30%
12 de noviembre de 2015	EF-TR-01		190		90%
	EF-TR-03		316		216%
13 de noviembre de 2015	EF-TR-01		370		270%
14 de noviembre de 2015	EFC-TR-02		175		75%

Fuente: ITA⁶⁰

49. Al respecto, la DFAI, mediante la Resolución Subdirectorial N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁶¹ tipificó los referidos hallazgos de la siguiente manera:

- (i) Respecto del Hecho imputado 5 (El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado excedió los Límites Máximos Permisibles (LMP) para el parámetro SST en 34% para la estación de monitoreo EF-TR-01 y en 30% para la estación de monitoreo EF-TR-03; respecto de la muestra tomada el 11 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE), se tipificó con la siguiente infracción:

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
5 Excederse en más del 26% y hasta en 50% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	GRAVE	De 20 a 2 000 UIT

⁵⁸ A continuación, presentamos el detalle de las estaciones de muestreo donde se colectaron muestras durante la Supervisión Especial noviembre 2015-I

N°	PUNTO O ESTACIÓN DE MUESTREO	DESCRIPCIÓN	CUERPO RECEPTOR	COORDENADAS UTM WGS 84 ZONA (17M)	
				ESTE	NORTE
1	EF-TR-01	Punto de monitoreo. Vertimiento de efluente industrial al mar. (1)	Marino	0691953	9119520
2	EF-TR-03	Punto de monitoreo. Descarga de efluente a canal de riego de los campos de cultivo de caña de azúcar "Trupal 2". (1)	Terreno agrícola	0693027	9120165
3	EFC-TR-02	Punto de monitoreo del efluente industrial. Descarga del canal de riego de los campos de cultivo de caña de azúcar "Trupal 2" al canal principal de la planta (1)	Terreno agrícola	0692272	9119648

⁵⁹ Páginas 33, 29 y 23 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 20 del expediente.

⁶⁰ Folios 11 al 13.

⁶¹ Folios 66 al 68.

- (ii) Respecto al Hecho imputado 6 (El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado, excedió los LMP para el parámetro SST, en 90% para la estación de monitoreo EF-TR-01 y en 216% para la estación de monitoreo EF-TR-03; respecto de la muestra tomada el 12 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE) se tipificó con la siguiente infracción:

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
7	Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley de SINEFA.	GRAVE De 30 a 3 000 UIT



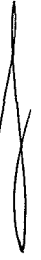
- (iii) En relación al Hecho imputado 8 (El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado, excedió los LMP para el parámetro SST, en 75% para la estación de monitoreo EFC-TR-02; respecto de la muestra tomada el 14 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE) se tipificó con la siguiente infracción:

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
7	Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley de SINEFA.	GRAVE De 30 a 3 000 UIT

- (iv) Respecto del Hecho imputado 7 (El efluente generado en el proceso industrial que realiza el administrado, excedió los LMP para el parámetro SST, en 270% para la estación de monitoreo EF-TR-01; respecto de la muestra tomada el 13 de noviembre de 2015; incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE), se tipificó con la siguiente infracción:

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADOS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
INFRACCIÓN	BASE NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
11	Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y Artículo 17° de la Ley de SINEFA.	GRAVE De 50 a 5 000 UIT

50. De la revisión de los datos consignados, se advierte que la autoridad instructora calificó que los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial noviembre 2015-I configuraron cuatro conductas infractoras, referidas a exceder los LMP, respecto al parámetro SST en las estaciones de monitoreo EF-TR-01, EF-TR-02 y EF-TR-03.

- 
- 
- 
51. Es decir, la autoridad instructora calificó a los hallazgos detectados como tipos infractores independientes, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 8° de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD, en el cual se establece que el número de parámetros que exceden los límites máximos permisibles y la cantidad de puntos de control en los que ocurra dicha excedencia no constituyen nuevos tipos infractores, debiendo imputarse únicamente la comisión de la infracción más grave.
52. Sobre el particular, en el presente caso, la infracción más grave consiste en exceder en más del 270% por encima de los LMP para el parámetro de SST en la estación de monitoreo EF-TR-01, hecho que se encuentra tipificado en el numeral 11 del Cuadro de Tipificación de Infracciones aprobado por la RCD N° 045-2013-OEFA/CD.
53. En consecuencia, la Autoridad Instructora debió imputar a Trupal únicamente el hecho consistente en que excedió los LMP para el parámetro de SST en la estación de monitoreo EF-TR-01 del efluente del vertimiento de efluente industrial al mar, pudiendo señalar los demás hallazgos en calidad de agravantes.
54. En ese sentido, se advierte que la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP generó la vulneración del principio de tipicidad tutelado en el TUO de la LPAG.
55. Por tanto, en los supuestos que la Autoridad Instructora impute la excedencia de LMP debe tener en consideración lo señalado en el artículo 8° de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD; que establece que debe imputarse únicamente la comisión de la infracción más grave.
56. Ahora bien, esta sala considera oportuno indicar que la Autoridad Instructora se encuentra facultada para ampliar o variar los actos u omisiones imputados inicialmente, siempre que se otorgue al administrado la oportunidad de ejercer adecuadamente su derecho de defensa, otorgándole un plazo de veinte (20) días hábiles para presentar sus descargos, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° del RPAS⁶².
57. Por lo que, si bien conforme a lo precisado en la resolución impugnada, las conductas infractoras 5, 6 y 8 se subsumen en la conducta infractora detallada en el numeral 7 de la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP, correspondía a la Autoridad Instructora, imputar únicamente la comisión de la infracción más grave, o en su defecto, precisar los alcances de la imputación de manera oportuna, con la finalidad de garantizar el debido procedimiento.
58. En atención a lo expuesto, esta sala es de la opinión que la construcción de la imputación de cargos de la conducta infractora detallada en el numeral 7 del

62

RPAS

Artículo 7.- Variación de la imputación de cargos

En cualquier etapa del procedimiento, antes de la emisión de la resolución final, se pueden ampliar o variar las imputaciones; otorgando al administrado un plazo para presentar sus descargos conforme a lo establecido en el Numeral 6.1 del Artículo 6 del presente Reglamento.

Cuadro N° 1 de la presente resolución y su posterior desarrollo por parte de la Autoridad Decisora, incurre en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁶³, toda vez que se ha vulnerado el principio de tipicidad.

59. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad de este extremo de la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de febrero de 2018 y de la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018, que declaró responsabilidad administrativa de Trupal por la comisión de la infracción descrita en el numeral 7 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; debiendo retrotraerse el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.
60. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos señalados por Trupal en su recurso de apelación, respecto de este punto.

V.2 RESPECTO DE LA CONDUCTA N° 10

61. Durante la Supervisión Especial octubre 2015, la DS observó vestigios de materia orgánica con características similares a la fibra de bagazo de caña, dispuestos alrededor del punto de vertimiento del canal sobre la superficie de la playa; adicionalmente, a la altura de las compuertas del canal de la planta, se observó un canal de desvío que facilitaba la descarga de los efluentes industriales con dirección al mar, sin un tratamiento previo. Conforme se estableció en el Acta de Supervisión:

Acta de la Supervisión Especial Octubre 2015

N°	HALLAZGOS
1)	En el punto de de vertimiento del canal de la planta la libridad que llega al mar, se observa vestigios de materia orgánica con características similares a la fibra de bagazo de caña, dispuestos alrededor de dicho punto de vertimiento, sobre la superficie de playa.
2)	A la altura de las compuertas del canal de la planta; que llega al mar; las cuales están cerradas; se observa un canal de desvío sobre el terreno, cubiertas con calaminas y maleza que facilitaría la descarga de los efluentes industriales con dirección al mar; sin pasar por la poza de bombas ni la "poza de mayores exentás".

Fuente: Acta de Supervisión⁶⁴

62. Adicionalmente, en el Informe de Supervisión la DS señaló lo siguiente:

⁶³ TUO de la LPAG

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

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

⁶⁴ Folio 37 (reverso).

126. De acuerdo al hallazgo N° 3 del Informe Preliminar N° 253-2015-OEFA/DS-IND, el día 18 de noviembre del 2015, durante la supervisión a la planta La Libertad, se observó que la poza de bombeo y el primer tramo del canal principal (que desemboca a la línea de la playa El Charco), se encontraban colmatados y las aguas residuales industriales (provenientes de los procesos de desmedulado de fibra de bagazo, hidropulper y máquina papelería) discurrían sobrepasando la compuerta metálica que se encontraba cerrada, hacia el otro lado de ésta a través del canal principal con dirección hacia la playa.
127. Al respecto, como se puede apreciar del acta correspondiente a la mencionada supervisión²⁹, el administrado manifestó que la empresa no cuenta con un Plan de Contingencias para el manejo de las aguas residuales industriales que genera, que contemple las acciones inmediatas que debe tomar, frente a incidentes como el observado.

Fuente: Informe de Supervisión

63. En atención a los citados documentos la DS concluyó que el evento constituye una emergencia ambiental por lo que debió ser reportada; conforme se aprecia:

129. En ese sentido, esta Dirección considera que el evento referido a que las aguas residuales industriales se encuentren sobrepasando la compuerta metálica del canal principal como consecuencia de la colmatación de la poza de bombeo y del primer tramo del referido canal, sí configura un evento súbito o imprevisible que pueda generar deterioro al ambiente, debiendo calificarse como una emergencia ambiental, toda vez que dicho evento tiene o pudo tener como consecuencia el vertimiento de las aguas residuales de manera directa en la playa El Charco.
130. De esta forma, le correspondía al administrado reportar dicho evento como una emergencia ambiental, tal como lo establece el Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales del OEFA, por lo que su incumplimiento configura una infracción a los artículos 4° y 5° del citado Reglamento.

Fuente: ITA

64. En atención a ello, se inició el procedimiento administrativo sancionador mediante la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de febrero de 2018. Asimismo, mediante Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018 se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal, por no remitir al OEFA el Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 4°, 5°, 7° y 9° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.
65. Ahora bien, corresponde señalar que los referidos dispositivos legales, son aplicables en el caso de suscitarse una emergencia ambiental. Al respecto, el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las Actividades Bajo El Ámbito de Competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD, en su artículo 3° define emergencia ambiental conforme al siguiente tenor:

Artículo 3°.- Definición de emergencia ambiental

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

De modo enunciativo, los supuestos de emergencias ambientales que deben reportarse son los siguientes: incendios; explosiones; inundaciones; derrames y/o fugas de hidrocarburos en general; vertimientos de relaves, sustancias tóxicas o

materiales peligrosos; vertimientos extraordinarios de aguas de producción o residuales; entre otros.

66. De lo expuesto, se determina que para que un hecho sea considerado emergencia ambiental, debe de contar con los siguientes supuestos:

- a) Súbito o imprevisible
- b) Haya sido generado por causas naturales, humanas o tecnológicas
- c) Las causas incidan en las actividades del administrado
- d) Haya generado o pueda generar deterioro al ambiente

67. En el presente caso, aplicando los supuestos establecidos en el numeral precedente para considerar si el hecho que aconteció el 18 de noviembre de 2015; constituye una emergencia ambiental, se aprecia lo siguiente:

Supuesto: súbito e imprevisible

68. De conformidad con el Informe N° 01342-2008-PRODUCE/DVI/DGI-DAAI, que sustenta el PAMA La Libertad se establece la obligación de Trupal de optimizar el sistema de mantenimiento preventivo y correctivo de los circuitos de los efluentes con la finalidad de minimizar los problemas de atoros y rebalses de las canaletas.

69. Adicionalmente, Trupal expresamente indicó que el incidente se debió a una falla mecánica en una de las bombas ocasionadas por las actividades de limpieza de planta, conforme se aprecia:

el incidente no es común en planta y se debió a una falla mecánica en una de las bombas de la poza de reúso y por actividades de limpieza de planta hubo exceso de agua residual, por una mala coordinación; ya que una (01) sola bomba no se abasteció para toda el agua residual que llegaba hasta esta poza.

70. En tal sentido, lo ocurrido el 18 de noviembre de 2015, no podía considerarse como un hecho súbito o imprevisible debido a que se dieron en circunstancias que se realizaban actividades de mantenimiento preventivo y predictivo, las cuales fueron programadas con antelación.

Supuesto: haya sido generado por causas naturales, humanas o tecnológicas

71. El hecho fue generado por causas humanas propias de sus actividades de limpieza en la planta.

Supuesto: las causas incidan en las actividades del administrado

72. El evento referido a que las aguas industriales se encuentren sobrepasando la compuerta metálica del canal principal fue causada por las labores de limpieza.

Supuesto: haya generado o pueda generar deterioro al ambiente

73. En este caso, las aguas residuales industriales que sobrepasan la compuerta metálica tienen como consecuencia el vertimiento de las aguas residuales de manera directa en la playa El Charco; lo cual es pasible de generar un deterioro al ambiente.
74. De lo anterior se advierte que el hecho ocurrido el 18 de febrero de 2015, no califica como una emergencia ambiental por cuanto no se cumple con el supuesto de ser un hecho súbito o imprevisible.
75. En ese sentido, esta sala es de la opinión que la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018 fue emitida vulnerando el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad.
76. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos esgrimidos por Trupal en este extremo.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

77. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son determinar si:
- Correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trupal por no implementar sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en la descarga de materia orgánica, en el punto de vertimiento que desemboca a la superficie de la playa El Charco, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 1).
 - Correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trupal por no implementar sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en el almacenamiento de sus efluentes industriales (licor negro) en las pozas 1 y 6, contraviniendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 2).

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- VII.1. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trupal por no implementar el sistema de control o minimización de impactos ambientales negativos en la descarga de materia orgánica, en el punto de vertimiento que desemboca a la superficie de la playa El Charco, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 1).**

Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales

78. 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 al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.

79. 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 administrados⁶⁵.
80. 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 sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente⁶⁶.
81. 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

⁶⁵

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.

⁶⁶

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.

ejecución⁶⁷. 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.

82. 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 RLSNEIA⁶⁸, 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.
83. Dentro de ese marco normativo, de conformidad con el artículo 12° del RGAIMCI, el titular de cualquier actividad de la industria manufacturera es responsable por el adecuado manejo ambiental de las emisiones, efluentes, ruidos, vibraciones y residuos sólidos que se generen como resultado de los procesos y operaciones en sus instalaciones; así como, por cualquier daño al ambiente que sea causado como consecuencia del desarrollo de sus actividades.⁶⁹
84. Asimismo, en el artículo 13° del citado cuerpo normativo, se impone a los titulares el compromiso de cumplir las obligaciones derivadas de los instrumentos de

67

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.

68

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.

69

RGAIMCI

Artículo 12.- Responsabilidad ambiental del titular

12.1 El titular es responsable por el adecuado manejo ambiental de las emisiones, efluentes, ruidos, vibraciones y residuos sólidos que se generen como resultado de los procesos y operaciones en sus instalaciones; así como, por cualquier daño al ambiente que sea causado como consecuencia del desarrollo de sus actividades. (...)

gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos⁷⁰.

85. 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 productivas⁷¹.
86. En ese sentido, a efectos de determinar si Trupal incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo para, posteriormente, evaluar si el hecho detectado durante la supervisión especial realizada en la Planta La Libertad del 20 al 23 de octubre de 2015 (**Supervisión Especial Octubre 2015**) generó su incumplimiento.

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

87. En el caso concreto, en el Informe N° 01342-2008-PRODUCE/DVI/DGI-DAAI, que sustenta el PAMA La Libertad se establece la obligación de Trupal de optimizar el sistema de mantenimiento preventivo y correctivo de los circuitos de los efluentes con la finalidad de minimizar los problemas de atoros y rebalses de las canaletas, conforme se detalla seguidamente:

Obligación de optimizar el sistema de mantenimiento preventivo y correctivo de los circuitos de los efluentes

ANEXO A: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN E INVERSIÓN -TRUPAL S.A.													
Actividades Generales	Actividades específicas	Tipo de Medida (M, P o C)	Cronograma Trimestral									Fecha de Inicio	Fecha de Conclusión
			1er Año			2do Año			3er Año				
6. Tratamiento y disposición final de efluentes líquidos industriales.	Optimizar el sistema de mantenimiento preventivo y correctivo de los circuitos de efluentes, a fin de minimizar los problemas de atoros y rebalses de las canaletas.	P	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Abr-08	Mar-10
	Implementar sistema de tratamiento y recolección de efluentes en riego de plantaciones de caña.	M					X	X	X	X	X	Abr-09	Dic-10
	Instalar letreros que indiquen la presencia de un canal de conducción de efluentes.	P					X	X				Abr-09	Jul-09

Fuente: PAMA La Libertad⁷²

⁷⁰ RGAIMCI.

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.

⁷¹ 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.

⁷² Folios 48.

88. Del cuadro antes mostrado se evidencia que Trupal debió optimizar el sistema de mantenimiento preventivo y correctivo de los circuitos de efluentes antes de marzo de 2010.
89. Pese a ello, durante la Supervisión Especial octubre 2015, la DS observó vestigios de materia orgánica con características similares a la fibra de bagazo de caña, dispuestos alrededor del punto de vertimiento del canal sobre la superficie de la playa; adicionalmente, a la altura de las compuertas del canal de la planta, se observó un canal de desvío facilitando la descarga de los efluentes industriales con dirección al mar, sin un tratamiento previo, conforme se aprecia

Acta de la Supervisión Especial Octubre 2015

Nº	HALLAZGOS
1)	En el punto de de vertimiento del canal de la planta la libertad que llega al mar, se observa vestigios de materia orgánica con características similares a la fibra de bagazo de caña, dispuestos alrededor de dicho punto de vertimiento, sobre la superficie de playa.
2)	A la altura de las compuertas del canal de la planta; que llega al mar; las cuales están cerradas; se observa un canal de desvío sobre el terreno, cubiertas con calaminas y maleza que facilitaría la descarga de los efluentes industriales con dirección al mar; sin pasar por la poza de bombas ni la "poza de mayores eventos".

Fuente: Acta de Supervisión⁷³

90. La referida observación se complementa con las Fotografías N° 5 a la 10⁷⁴ contenidas en el Informe de Supervisión, que se muestra seguidamente:



⁷³ Folio 37 (reverso).

⁷⁴ Páginas 994 al 996 del Informe de Supervisión contenido en disco compacto que obra en el folio 20.



Foto N° 8: La capa superficial observada se encuentra aglomerada superficialmente llegando a formar láminas superficiales sus características son similares a las fibras que se procesa en la planta Trupal Trujillo y se encuentra alrededor de la zona de descarga de sus efluentes industriales a la playa "El Charco".



Foto N° 9: Las "costras" o lámina superficial apelmazada presenta características similares a las fibras que se procesan en la planta Trupal La Libertad (un acercamiento se muestra en la fotografía abajo de esta) y además estas se presentan en el punto de descarga de los efluentes industriales al mar siendo este



Foto N° 10: Las "costras" o lámina superficial presenta en su conformación fibras similares a las que se procesan en la planta industrial de Trupal La Libertad y se encuentran sobre la superficie de la playa y orillas del punto de descarga de los efluentes industriales de Trupal al mar.

Fuente: Informe de Supervisión

91. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Trupal por no implementar sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en la descarga de materia orgánica, en el punto de vertimiento que desemboca a la superficie de la playa El Charco, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental, contraviniendo lo establecido en los literales b) e i) del 13° del RGAIMCI, en concordancia con los artículos 24° de la LGA, 15° de la LSNEIA, y artículo 29° del RLSNEIA.

Sobre la subsanación voluntaria

92. Trupal indicó que en cumplimiento de la Actualización del PAMA La Libertad, implementó una planta de tratamiento de agua residual industrial (en adelante, **PTAR-I**), establecida como medida de mitigación y manejo ambiental; asimismo, indicó que dicha implementación fue comunicada al OEFA, mediante escrito del 2 de abril de 2018; es decir con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
93. Asimismo, alegó que cumplió con realizar el mantenimiento de las pozas de sedimentación, cerrar el canal, colocar canastillas y habilitar áreas de la Planta de pulpa, donde quedó retenida la fibra y el polvillo de bagazo evitando que el efluente contenga restos de residuos.
94. En ese sentido, Trupal considera que habría subsanado la conducta infractora antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, el cual se configuró con la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el 2 de marzo de 2018.
95. Previamente al análisis del alegato formulado por Trupal, corresponde indicar que conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TULO de la LPAG⁷⁵, 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.
96. Respecto a la normativa expuesta, corresponde mencionar que la subsanación supone el cese de la conducta infractora y cuando corresponda la reparación de las consecuencias o efectos, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador por parte del administrado⁷⁶.

⁷⁵

TULO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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.

⁷⁶

Con relación a la subsanación voluntaria, debe precisarse que:

97. En ese sentido, y teniendo en cuenta lo señalado por este tribunal⁷⁷ corresponde indicar que a efectos de que se configure el eximente antes mencionado, deben concurrir las siguientes condiciones:

- i) Que se produzca de manera voluntaria;
- ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
- iii) La subsanación de la conducta infractora.

98. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará si la conducta realizada por Trupal se configura dentro del supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG; siendo que no solo se ha de evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, sino también se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y desde los efectos que despliega, pues como ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁷⁸, no son susceptibles de ser subsanadas.

99. Sobre el particular, de la revisión de la Actualización del PAMA La Libertad, se evidencia que se estableció la obligación de implementar una PTAR-I, como una de las medidas para el tratamiento de efluentes industriales y domésticos, no siendo esta la única; puesto que se consideró realizar un programa de limpieza y mantenimiento del trayecto del agua que salía hacia el mar, entre otras.

100. Lo indicado se aprecia seguidamente:

Cronograma Actualización del PAMA La Libertad

Tabla I-12:- Cronograma de Implementación y de Inversión de la empresa

Actividad	Inicio	Fin	Periodicidad	Inicio	Fin
27. Realizar un programa de limpieza y mantenimiento del trayecto del agua tratada que sale hacia el mar.	P	Única vez	Mes 7	Mes 8	
28. Realizar el mejoramiento del sistema de tratamiento doméstico de la infraestructura existente.	P	Única vez	Mes 5	Mes 7	
29. Implementar una PTAR-I y PTAR-D.	M	Única vez	Mes 2	Mes 6	
30. Tramitar la autorización de riego para la PTAR-D.	C	Única vez	Mes 5	Mes 6	
31. Disponer los lodos del techo de secado de la PTAR-D y los lodos del techo de secado de la PTAR-I con una EPS-RS ó ECRS.	P	Bimestral	Mes 1	Mes 11	
34. Utilizar un porcentaje del agua tratada de los efluentes industriales para el proceso productivo.	M	Mensual	Mes 1	Mes 12	
35. Realizar monitoreo de parámetros físico-químicos y microbiológicos.	C	Semestral	Mes 6	Mes 12	
36. Utilizar el agua tratada de los efluentes industriales (para el riego de los cultivos de caña de azúcar y de terceros) y domésticos (para el riego de las áreas verdes de la empresa).	M	Mensual	Mes 1	Mes 12	
37. Continuar con la disposición de los residuos peligrosos y no peligrosos con una EPS-RS, para casos en que los residuos puedan ser reaprovechados por otras empresas se aplicará el art. 63 del Reglamento de Residuos Sólidos.	C	Mensual	Mes 1	Mes 12	

Fuente: Actualización del PAMA La Libertad⁷⁹

(...) 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.

Ministerio de Justicia. Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ (7 de junio de 2017), p. 47.

⁷⁷ A manera de ejemplo, la Resolución N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018.

⁷⁸ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

⁷⁹ Folio 475.

101. Asimismo, de la revisión del expediente se evidencia que Trupal⁸⁰ implementó una PTAR-I, ejecutó el mantenimiento de las pozas de sedimentación, cerró el canal, colocó canastillas y habilitó áreas de la Planta de pulpa, donde quedó retenida la fibra y el polvillo de bagazo evitando que el efluente contenga restos de residuos. Para acreditar ello, se presentó las siguientes fotografías:

Instalación de la PTAR-I



Imagen N° 01: Compuerta metálica instalada para evitar la salida de afluente de planta de pulpa con exceso de polvillo.

Imagen N° 02: Área habilitada en planta de pulpa para retener los sólidos.

Fuente: escrito del 2 de febrero de 2018

102. Sobre el particular, si bien Trupal realizó medidas de prevención y control para evitar generar impactos negativos al componente suelo y agua, dichas actividades no configuraron la subsanación de la conducta infractora ya que el recurrente no acreditó la limpieza del bagazo evidenciado en el canal y en la orilla de la playa el Charco; conforme se especificó en el Acta de la Supervisión Especial Octubre 2015⁸¹

103. Ahora bien, Trupal mediante Escrito del 16 de agosto de 2018⁸², cumplió con acreditar las actividades de limpieza del canal, consistente en el retiro de los restos de bagazo con una excavadora y cargador frontal, conforme se aprecia:

Limpieza del canal

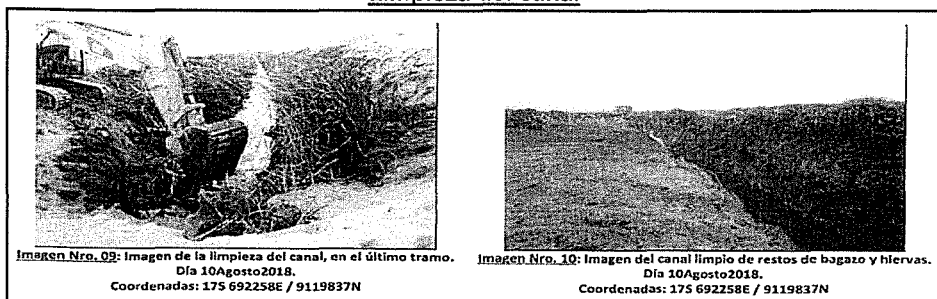


Imagen Nro. 09: Imagen de la limpieza del canal, en el último tramo. Día 10 Agosto 2018. Coordenadas: 175 692258E / 9119837N

Imagen Nro. 10: Imagen del canal limpio de restos de bagazo y hiervas. Día 10 Agosto 2018. Coordenadas: 175 692258E / 9119837N

⁸⁰ Página 704 del Informe de Supervisión contenido en disco compacto que obra en el folio 20.

⁸¹ Indicada en el fundamento 73 de la presente Resolución.

⁸² Folio 301.

104. En consecuencia, Trupal acreditó la corrección de la conducta imputada en la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP, el 16 de agosto de 2018; es decir, con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, que se configuró con la notificación de la Resolución Subdirectoral, esto es el 2 de marzo de 2018.
105. Por lo que no corresponde la aplicación del eximente de responsabilidad, establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁸³.
106. En otro extremo de la apelación, Trupal alegó que mediante la Resolución Directoral N° 026-2017-OEFA/DS, la DS dio la conformidad del cumplimiento de la Medida Preventiva dispuesta mediante Resolución Directoral N° 003-2016-OEFA/DS y de la Resolución Directoral N° 007-2016-OEFA/DS, por lo que, la conducta infractora se encontraría subsanada.
107. Al respecto, consideramos oportuno señalar que la DS en virtud del Acta de la Supervisión Especial octubre 2015, mediante la Resolución Directoral N° 003-2016-OEFA/DS del 7 de enero de 2016⁸⁴ ordenó a Trupal, como medida preventiva, el cese inmediato de toda forma de vertimiento o disposición de los efluentes industriales generados en la Planta La Libertad.
108. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 007-2016-OEFA/DS del 22 de enero de 2018⁸⁵ la DS varió la medida preventiva ordenada a Trupal, en los siguientes términos:





⁸³

TUO de la LPAG.

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.

⁸⁴ Folios 479 al 488.

⁸⁵ Folios 489 al 493.

Variación de la Medida Preventiva

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Ordenar la variación de la MEDIDA PREVENTIVA impuesta a TRUPAL S.A. por Resolución Directoral N° 003-2016-OEFA/DS, estableciendo como nueva orden el estricto e inmediato cumplimiento de las siguientes acciones:

1. Se garantiza el ingreso máximo de caudal al sistema de tratamiento de aguas propuesto en 360 m³ / hora, a través de la reducción del caudal del efluente de los procesos de pulpa y MP7 en un 20%.
 2. Se garantiza el funcionamiento del sistema de tratamiento de efluentes industriales, para lo cual remitirán al OEFA un reporte de avance de actividades mensual, que incluya las etapas de construcción, pre-operación, mantenimiento general y operación final del sistema de tratamiento de efluentes industriales que implementará según su certificación ambiental. Adicionalmente, se requiere contar con un reporte del trámite del proceso de actualización del PAMA, en lo que se refiere a la Planta de tratamiento de efluentes industriales.
 3. Implementar un programa de monitoreo de efluentes con una frecuencia quincenal, considerando la totalidad de parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, incluyendo los parámetros pH, temperatura, aceites y grasas, cuyos resultados deberán ser reportados ante el OEFA dentro de los diez (10) días hábiles del mes siguiente. Lo anterior, hasta que implemente el sistema de tratamiento de efluentes industriales contenido en el proyecto de actualización de su PAMA.
- El programa deberá incluir los siguientes puntos de monitoreo:
- a. Ingreso al sistema de depuración primaria.
 - b. Ingreso al sistema de depuración secundaria.
 - c. Efluente final antes de la descarga a algún cuerpo receptor (río o mar) y/o campos de cultivo.

Fuente: Resolución Directoral N° 007-2016-OEFA/DS

109. Mediante la Resolución Directoral N° 026-2017-OEF/DS de 28 de marzo de 2018⁸⁶, respecto de la medida preventiva ordenada a Trupal, la DS dio la conformidad de cumplimiento, toda vez que la recurrente realizó actividades dirigidas a garantizar el ingreso máximo de caudal al sistema de tratamiento de aguas, el funcionamiento del sistema de tratamiento y la implementación del programa de monitoreo.
110. Sin embargo, la conformidad de cumplimiento dictada por la DS no incluye las acciones de remediación del bagazo evidenciado, durante la Supervisión Especial octubre 2015, en el recorrido del canal y en la orilla de la playa el Charco; por tanto, dicho pronunciamiento no acredita la subsanación de la conducta infractora.
111. Sin perjuicio de lo mencionado, es factible señalar que el cumplimiento de las medidas preventivas no enerva el ejercicio de la facultad de fiscalizadora y sancionadora que ejerce el OEFA, respecto de los temas de su competencia.
112. En atención a los considerandos precedentes, se evidencia que Trupal incumplió el compromiso establecido en el PAMA La Libertad, ya que no implementó los sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en la descarga de materia orgánica, por lo que correspondía declarar responsabilidad administrativa de Trupal por la comisión de la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución; por tanto, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en este extremo del recurso de apelación.
- VII.2. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Trupal por no implementar sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en el almacenamiento de sus efluentes industriales (licor negro) en las pozas 1 y 6, contraviniendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 2).**
113. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante resaltar que una vez aprobados los estudios ambientales (certificación

⁸⁶

Folio 476 al 478.

ambiental), estos adquieren la calidad de instrumentos de gestión ambiental, de los cuales emanan dos clases de obligaciones ambientales: i) obligaciones de hacer, referidas al estricto cumplimiento de los compromisos ambientales; y ii) obligaciones de no hacer, referidas a la prohibición de hacer algo no previsto en el instrumento de gestión ambiental. El incumplimiento de ambas obligaciones constituye un incumplimiento a dicho instrumento de gestión ambiental.

114. Por ello, todo instrumento de gestión ambiental contiene de manera explícita obligaciones de hacer y, a la vez, contiene de manera implícita obligaciones de no hacer, es decir, la obligación de ejecutar una acción que obliga a su actor a ejecutar solo dicha acción y no más, prohibiendo la ejecución de cualquier otra actividad distinta, que no haya sido prevista en el instrumento de gestión ambiental.
115. De acuerdo con ello, conforme al Literal b) del artículo 13° del RGAIMCI, Trupal se obligó, por un lado, a instalar los equipos aprobados en sus instrumentos de gestión ambiental en los plazos y especificaciones aprobadas; y, por otro, se obligó a no efectuar otra actividad distinta a la aprobada.
116. En el caso concreto, en el PAMA La Libertad se establece la obligación de Trupal de almacenar en pozas de sedimentación y evaporación los efluentes industriales provenientes de diversas áreas de la Planta La Libertad, como el licor negro resultante de la pulpa; conforme se aprecia seguidamente:

Obligación de almacenar efluentes provenientes de la Planta La Libertad

- ◊ Efluentes Líquidos:
 - ◊ Efluentes Líquidos Industriales: proviene de diversas áreas de la planta como tratamiento de bagazo, obtención de pulpa, sala de calderas, tratamiento de fibras, fabrica de papel, lavado de pisos. El llamado licor negro resultante del lavado de pulpa, se almacena en pozas de sedimentación y evaporación, los otros efluentes son recuperados parcialmente, el exceso es vertido en el mar sin tratamiento previo.

Fuente: PAMA La Libertad⁸⁷

117. Pese a ello, durante la Supervisión Especial octubre 2015, en un sector lateral de la poza de evaporación y sedimentación de licor negro N° 6, paralelo a la línea de playa, la DS observó que sale licor negro a la superficie del suelo.
118. Adicionalmente, entre el canal de riego del campo de cultivo de caña "Trupal 1" y la poza de evaporación y sedimentación de licor negro N° 1, se observa indicios de infiltración de licor negro⁸⁸ por debajo de la superficie del terreno, en aproximadamente 50 cm.
119. Lo detectado por la DS en la Supervisión Especial octubre 2015 se consignó en el Acta de Supervisión, conforme se aprecia:

⁸⁷ Folios 49.

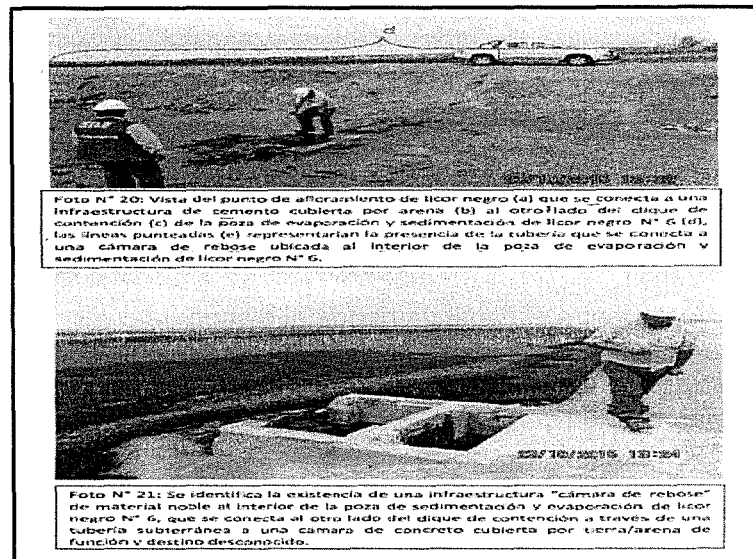
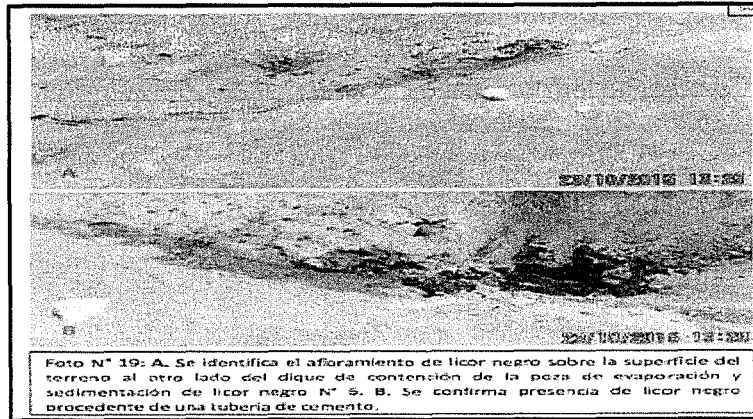
⁸⁸ Conforme a lo señalado por el ITA. Licor negro, es el efluente industrial que se forma en el proceso de digestión de la fibra de bagazo de caña combinada con soda cáustica y vapor de agua, donde reposa la pulpa o pasta celulósica (materia prima del producto final, papel). Folio 5.

Supervisión Especial octubre 2015

Nº	HALLAZGOS
3)	En un sector lateral de la poza de licor negro N° 6, paralelo a la línea de playa, se observa afloramiento superficial de licor negro, aparentemente procedente de una tubería que se conecta a dicha poza.
4)	Entre el canal de riego del campo de cultivo de caña "Trupal 1" y la poza de licor negro N° 1, se observa indicios de infiltración de licor negro (material sólido) por debajo de la superficie del terreno, en aproximadamente aprox 50 cm.

Fuente: Acta de Supervisión⁸⁹

120. La referida observación se complementa con las Fotografías N° 19 a la 26⁹⁰ contenidas en el Informe de Supervisión, que se muestran seguidamente:



⁸⁹ Folio 37 (reverso).

⁹⁰ Páginas 994 al 996 del Informe de Supervisión contenido en disco compacto que obra en el folio 20.

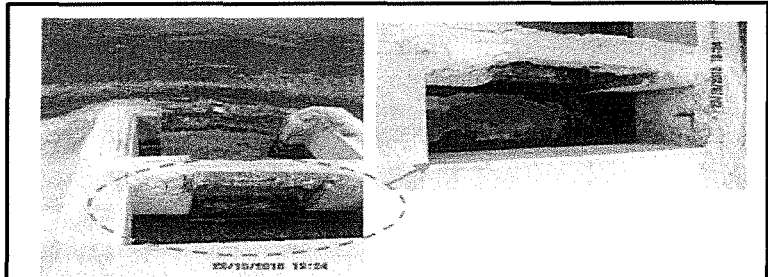


Foto N° 22: La "cámara de reboso" presenta presencia de licor negro que habría discurrido en algún momento como consecuencia de sobre llenado de la poza de evaporación y sedimentación de licor negro n° 6, observándose presencia de licor negro acumulado en dicha cámara.

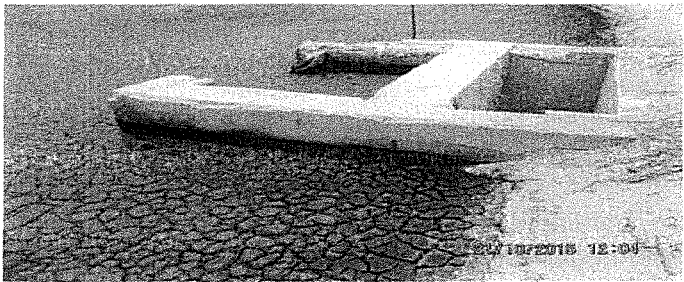


Foto N° 23: Se ha identificado la existencia de una infraestructura "cámara de reboso" de material noble al interior de la poza de evaporación y sedimentación N° 5.

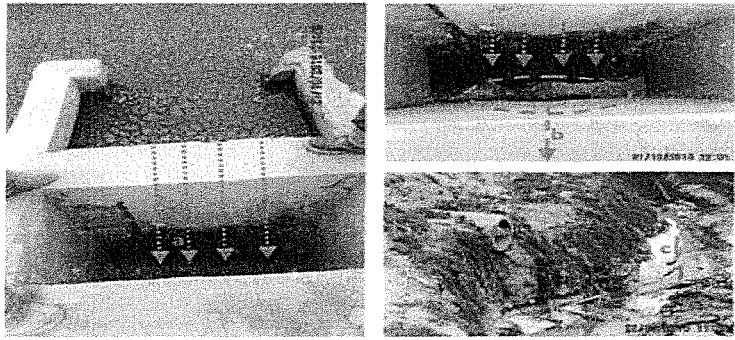


Foto N° 24: La "cámara de reboso" de la poza de evaporación y sedimentación N° 5, se encuentra tapada sin embargo presenta signos de infiltración en su base (a) y se conecta a través de una tubería de concreto (b) que desemboca al "canal principal" (c).

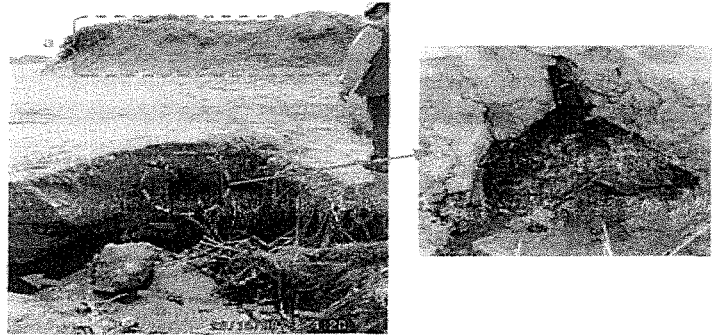


Foto N° 26: Se observa un sector del dique de contención de la poza de evaporación y sedimentación N° 1 cubierto por restos de maleza (a), así como en el corte del canal de conducción de aguas empleadas para el riego de los campos de cultivo de caña de azúcar Trupal 1 (b), se observa indicios de presencia de licor negro sólido que indicaría infiltración de licor negro (c).

Fuente: Informe de Supervisión

121. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Trupal por no implementar sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en el almacenamiento de sus efluentes industriales (licor negro) en las pozas 1 y 6, incumpliendo su Instrumento de Gestión Ambiental, contraviniendo a lo establecido en los literales b) e i) del 13° del RGAIMCI, en concordancia con los artículos 24° de la LGA, 15° de la LSNEIA, y artículo 29° del RLSNEIA.
122. Al respecto, la recurrente señaló que el hallazgo fue corregido durante la acción de supervisión, y que la estructura y las tuberías de concreto fueron evidenciadas porque se proyectó construir la poza de licor negro N° 7, para recibir el rebose de la poza de licor negro N° 6; sin embargo, hasta la fecha no se construyó dicha poza.
123. Sobre el particular, de la revisión del expediente se tiene que Trupal ha mencionado diversas razones porque la DS evidenció restos de licor negro⁹¹ en el sector lateral de la poza N° 06.
124. Por ejemplo, mediante el escrito del 20 de noviembre de 2016⁹², indicó que los restos de licor negro servían como refuerzo del talud, conforme se aprecia:

Estos lodos, al igual que los de la poza de grandes eventos, se utilizan como combustible en la caldera TSXG. Estos lodos se obtienen de la limpieza del canal, son colocados temporalmente a un costado del canal para luego ser trasladados hacia el almacén de polvillo de la caldera, luego se mezcla con el polvillo obtenido en la desmeduladora y pasan a ser quemados en la caldera.

Al respecto, debemos indicar que tal cual se menciona en el informe de los trabajos de rehabilitación de la poza de licor negro N° 04 (Anexo 1-C.5), esto se debe a que anteriormente existió un talud compuesto en parte por lignatos, el cual por las características del material no debía usarse para la conformación de los nuevos taludes, sin embargo, si podía usarse para colocar refuerzos laterales en el talud de la poza de licor negro N° 04, lo cual se hizo, según se indica en el mismo informe.

Fuente: Escrito del 20 de noviembre de 2016

125. Mediante el escrito del 2 de febrero de 2016⁹³, Trupal indicó que la presencia de licor negro se debió a una pequeña fuga derivada de la tubería de concreto, conforme se aprecia:

La estructura encontrada en la poza de licor negro N° 06, se selló con concreto y además se descubrió la caja ubicada fuera y hasta donde llega la tubería. La pequeña fuga se debió a una falla de la tubería de concreto, que como se observa en la Imagen N° 04, es pequeña y fue inmediatamente remediado.

Fuente: Escrito del 2 de febrero de 2016

⁹¹ Conforme a lo señalado por el ITA. Licor negro, es el efluente industrial que se forma en el proceso de digestión de la fibra de bagazo de caña combinada con soda cáustica y vapor de agua, donde reposa la pulpa o pasta celulósica (materia prima del producto final, papel). Folio 5.

⁹² Páginas 56 del Informe de Supervisión contenido en disco compacto que obra en el folio 20.

⁹³ Páginas 704 del Informe de Supervisión contenido en disco compacto que obra en el folio 20.

126. Finalmente, durante la Supervisión Especial octubre 2015, Trupal señaló que desconocía la existencia de la tubería, conforme se muestra a continuación:

Anexo 2

Respecto al hallazgo N° 02, Trupal deja constancia que este canal es muy antiguo y se desconocía su existencia, sin embargo, se tomó acción de inmediato, evidenciando ante los supervisores de OEFA el cierre total de este canal.

Fuente: Acta de Supervisión⁹⁴

127. Considerando lo antes señalado, es factible concluir que los alegatos formulados por la recurrente respecto de la presencia de licor negro en el sector lateral de la poza de licor negro N° 06 no desvirtúan la conducta imputada ya que dichas razones dan cuenta de por qué la DS habría evidenciado licor negro.
128. Sobre el particular, resulta importante mencionar que, de acuerdo con el artículo 144° de la LGA⁹⁵ y el artículo 18° de Ley del SINEFA⁹⁶, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
129. En ese sentido, los mencionados alegatos no eximen de responsabilidad a la recurrente, puesto que la imputación es por no implementar sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en el almacenamiento de sus efluentes industriales (licor negro) en las pozas 1 y 6, la cual debió realizarse conforme a los plazos y términos señalados en su instrumento de gestión ambiental.
130. Ahora bien, de la revisión del Anexo 2 del Acta de Supervisión se evidencia que Trupal dejó constancia del cierre total del canal de donde filtraba licor negro.
131. Sobre el particular, siendo que la conducta infractora está referida a la falta de implementación de medidas de mitigación o control sobre las pozas de licor negro

⁹⁴ Folio 37 (reverso).

⁹⁵ LGA

Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

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

⁹⁶ Ley N° 29325

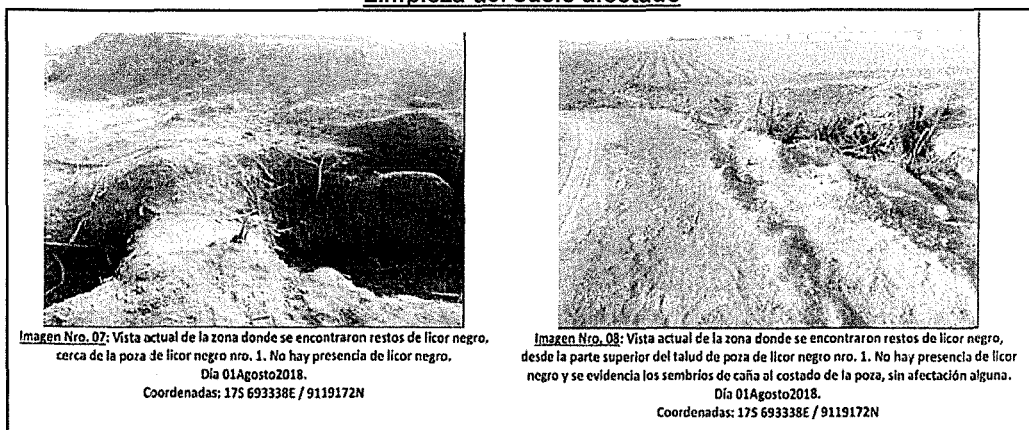
Artículo 18.- Responsabilidad objetiva

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

por parte de Trupal; el cierre del canal alegado por la recurrente no corrigió el hecho de la infiltración o fuga de licor negro; en la medida que no acreditó la implementación de mecanismos de contención adecuados en las pozas.

132. Adicionalmente, en el recurso de apelación formulado, Trupal indicó que realizó medidas de prevención y control; tales como la impermeabilización de los canales que conducen dichos efluentes con la finalidad de no generar impactos negativos al ambiente. Acciones que fueron comunicadas mediante el escrito del 2 de abril de 2018.
133. Al respecto, de la revisión del expediente se evidencia que Trupal mediante escrito del 2 de abril de 2018⁹⁷ comunicó las siguientes acciones: (i) sellado con concreto de caja en poza licor negro N° 6, (ii) excavación realizada entre la zona del hallazgo y la poza de licor negro N° 1, reforzamiento y levantamiento de los taludes de las pozas de licor negro N° 1, 3, 4, 5, y 6.
134. Asimismo, mediante escrito del 16 de agosto de 2018⁹⁸, Trupal comunicó que el 1 de agosto de 2018 inició las actividades de limpieza en la zona afectada mediante el retiro del material (licor negro) que se encontró cerca de la poza de licor negro N° 1; conforme se aprecia:

Limpieza del suelo afectado



Fuente: Escrito del 16 de agosto de 2018

135. En consecuencia, Trupal acreditó la corrección de la conducta imputada en la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP, recién el 16 de agosto de 2018; es decir, con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, esto es el 2 de marzo de 2018.
136. En atención a los considerandos precedentes, se evidencia que Trupal incumplió el compromiso establecido en el PAMA La Libertad, referido a implementar sistemas para el control o minimización de impactos ambientales negativos en el

⁹⁷ Folio 73.

⁹⁸ Folio 301.

almacenamiento de sus efluentes industriales (licor negro) en las pozas 1 y 6, por lo que correspondía declarar responsabilidad administrativa de Trupal por la comisión de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución; por tanto, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en este extremo del recurso de apelación.

137. En consecuencia, correspondía declarar la responsabilidad de Trupal por la comisión de las conductas infractoras N° 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución; por tanto, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI, en dichos extremos.

De conformidad con lo dispuesto en el TUO 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:

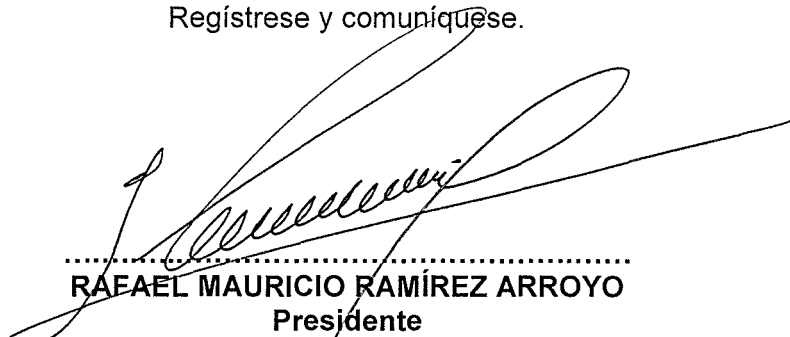
PRIMERO. - Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de febrero de 2018, así como la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018, a través de las cuales se imputó y determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal S.A. respectivamente, por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 7 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución y, en consecuencia corresponde **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 137-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de febrero de 2018, así como la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018, a través de las cuales se imputó y determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal S.A. respectivamente, por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 10 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

TERCERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI del 27 de agosto de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Trupal S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

CUARTO.- 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 correspondientes.


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

VOTO EN DISCORDIA DE MARCOS MARTÍN YUI PUNIN

Pese a estar conforme con el contenido de la Resolución N° 478-2018-OEFA/TFA-SMEPIM; corresponde indicar que no coincido con el extremo señalado en el artículo 2° de la misma, referido a la conducta infractora detallada en el numeral 10 del cuadro N° 1 de la referida resolución⁹⁹.

En ese sentido, con el debido respeto por la decisión tomada en dicho extremo por la mayoría de colegas vocales, sobre ese punto, emito un voto en discordia por las razones siguientes:

1. Durante la Supervisión Especial, la DS evidenció, en la Planta La Libertad que las aguas industriales provenientes de los procesos de desmedulado de fibra de bagazo, del hidropulper y de la máquina papelera discurrían hacia la playa El Charco.
2. Sobre el particular, la DS consideró que el evento antes indicado sí configura una emergencia ambiental; por lo que, la DFAI, mediante la Resolución Directoral N° 1930-2018-OEFA/DFAI declaró la responsabilidad de Trupal por no presentar el reporte de Emergencia Ambiental en relación al evento identificado el día 18 de noviembre del 2015, en su planta la Libertad; de acuerdo a los plazos y formatos establecidos en el Reglamento de Emergencias Ambientales¹⁰⁰.
3. Al respecto, en el recurso de apelación, Trupal alegó haber corregido el evento observado durante la supervisión, sellando con tierra la zona de la compuerta para evitar fugas o reboses de agua; conforme se muestra:

Apelación Trupal

26. Al respecto, TRUPAL indicó a través de los descargos presentados al Informe Final de Instrucción que, cuenta con dos bombas cuya capacidad es de 320 m3/hora; es decir, cada una es capaz de bombear la totalidad del agua residual industrial que se genera en toda la planta (aproximadamente 250 m3/hora). En ese sentido, se ha corregido la situación presentada durante la supervisión, se ha sellado con tierra la zona de la compuerta para evitar fugas o reboses de agua.

Fuente: Escrito del 20 de setiembre de 2018

⁹⁹ Trupal no presentó el reporte de Emergencia Ambiental en relación al evento identificado el día 18 de noviembre del 2015, en su planta la Libertad.

¹⁰⁰ Reglamento de Emergencias Ambientales

Artículo 5.- Plazos

Los plazos para reportar las emergencias ambientales son los siguientes:

a) El administrado deberá reportar dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrida la emergencia ambiental, empleando el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del Literal a) del Artículo 7 del presente Reglamento.

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

4. Adicionalmente, Trupal señaló haber corregido la conducta infractora, al indicar que la emergencia ambiental fue reportada, vía correo electrónico, por Trupal el 25 de julio de 2018¹⁰¹, mediante la presentación del Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental, donde indica que el evento sucedió aproximadamente a las 11:00 horas del 18 de noviembre de 2015. Asimismo, Trupal mediante escrito del 1 de agosto de 2018 presentó el Formato 2: Reporte Final de Emergencia Ambiental¹⁰².
5. Finalmente, Trupal indicó que el evento se suscitó cuando la bomba de la planta no soportó toda el agua residual proveniente de la planta. Al respecto precisó que este evento no es común ya que se trata de una falla mecánica¹⁰³.
6. No obstante, en la resolución en mayoría se indica, que el evento ocurrido el 18 de noviembre de 2015 no configura una emergencia ambiental ya que no es súbito ni imprevisible, al haberse generado durante las labores de mantenimiento; las cuales son preventivas y predictivas¹⁰⁴.
7. Sobre el particular, debe considerarse que una emergencia ambiental será un (i) evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas que (ii) incidan en la actividad del administrado y que (iii) generen o puedan generar deterioro al ambiente.
8. En atención a ello, contrariamente a lo manifestado por la mayoría, quien suscribe es de la opinión que el hecho que el evento se configure durante las labores de mantenimiento, no resulta contrario a la posibilidad de que ocurra un hecho súbito o imprevisible.
9. Lo indicado, se complementa cuando se reconoce que el hecho fue generado por causas humanas propias de las labores de limpieza en la planta y que el evento, vertimiento de las aguas residuales de manera directa en la playa El Charco; genera un deterioro al ambiente¹⁰⁵.
10. Asimismo, debe considerarse que el artículo 3° del Reglamento de Emergencias Ambientales reconoce de modo enunciativo que el vertimiento de aguas residuales configura una emergencia ambiental; situación que coincide con el hallazgo analizado en el presente procedimiento.

¹⁰¹ Folio 259.

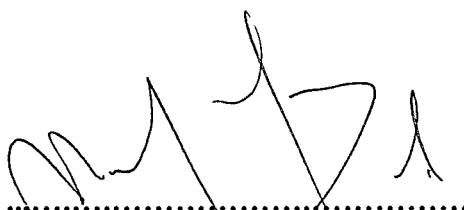
¹⁰² Folios 282 y 283.

¹⁰³ Considerando 69 de la Resolución N° 478-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

¹⁰⁴ Considerando 70 de la Resolución N° 478-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

¹⁰⁵ Considerandos 71 al 73 de la Resolución N° 478-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

11. En atención a lo expuesto, soy de la opinión que el evento observado durante las acciones de supervisión, el 18 de noviembre de 2015, sí cumple con los elementos configurativos de la emergencia ambiental.
12. Por lo tanto, considerando que Trupal presentó el Formato 1: Reporte Preliminar de Emergencia Ambiental y el Formato 2: Reporte Final de Emergencia Ambiental, fuera de los plazos establecidos en el Reglamento de Emergencias Ambientales; corresponde **CONFIRMAR** la responsabilidad declarada por la DFAI por la comisión de la conducta infractora detallada el numeral 10 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución N° 478-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.



.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN

Vocal

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

