



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

RESOLUCIÓN N° 505-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2696-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : CURTIEMBRE INCAPIELES E.I.R.L.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1080-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 1080-2019-OEFA/DFAI del 19 de julio de 2019, que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por Curtiembre Incapieles E.I.R.L., contra la Resolución Directoral N° 0713-2019- OEFA/DFAI del 17 de mayo de 2019, la cual confirmó la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y confirmó la sanción de multa ascendente a 10.17 (diez con 17/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

Lima, 26 de noviembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Curtiembre Incapieles E.I.R.L.¹ (en adelante, **Curtiembre Incapieles**) es titular de la Unidad Fiscalizable denominada Planta Cerro Colorado, ubicada en el distrito de Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa (en adelante, **Planta Cerro Colorado**).
2. La Planta Cerro Colorado cuenta con un Diagnóstico Ambiental Preliminar, aprobado mediante Resolución Directoral N° 067-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 1 de febrero de 2016 (en adelante, **DAP Planta Cerro Colorado**).
3. Los días 7 y 8 de mayo de 2018, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una acción de supervisión en la Planta Cerro Colorado (en adelante, **Supervisión Regular 2018**), durante la cual se detectaron presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Curtiembre Incapieles.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20454412452

4. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 08 de mayo de 2018² (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 337-2018-OEFA/DSAP-CIND del 23 de julio de 2018³ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. A través de la Resolución Subdirectoral N° 901-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 18 de diciembre de 2018⁴ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en su Tabla N° 1.
6. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁵, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 0046-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 13 de febrero de 2019⁶ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), recomendando a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Curtiembre Incapieles.
7. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción⁷, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0713-2019-OEFA/DFAI del 17 de mayo de 2019⁸ (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Curtiembre Incapieles, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 1: Detalle de la Conducta Infractora

| Conducta infractora | Normas Sustantivas | Norma tipificadora |
|---|--|---|
| El efluente industrial generado en la Planta Cerro Colorado excedió | Artículos 18° y 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ⁹ , artículo 15° | Artículo 5° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los |

² Páginas del 1 al 16 del documento contenido que obra en un soporte magnético (CD) en el folio 7.

³ Folios de 2 al 18.

⁴ Folios del 19 al 21. Notificada el 21 de diciembre de 2018 (folio 22).

⁵ Escrito con Registro N° 002807 del 11 de enero de 2019 (folios del 23 al 37).

⁶ Folios del 45 al 53. Notificado el 25 de febrero de 2019 (folio 54).

⁷ Escrito con Registro N° 022972 del 6 de marzo de 2019 (folios del 56 al 64).

⁸ Folios del 72 al 83. Notificada el 24 de mayo de 2019 (Folio 84).

⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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.

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.

| Conducta infractora | Normas Sustantivas | Norma tipificadora |
|--|---|--|
| los Valores Máximos Admisibles establecidos en el D.S. N° 021-2009-VIVIENDA (VMA), considerados en su instrumentos de gestión ambiental, de acuerdo a los resultados obtenidos del monitoreo realizado durante la Supervisión Regular 2018 en el punto EF-01, respecto a los parámetros: Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₂), Demanda Química de Oxígeno | de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (LSEIA) ¹⁰ , artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSEIA) ¹¹ y, Literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE | Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (RCD N° 006-2018-OEFA/CD) ¹³ . Numeral 3.1. del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental RCD N° 006-2018-OEFA/CD ¹⁴ . |

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.

¹⁰ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

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

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

¹¹ Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

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

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

¹³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 006-2018-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

Artículo 5°.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental

Constituye infracción administrativa calificada como grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁴ Cuadro de Tipificación e Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.

| CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL | | | |
|---|--|---|-------------------------------|
| SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR | BASE LEGAL REFERENCIAL | CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN | SANCIÓN MONETARIA |
| 3 | DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL | | |
| 3.1 | Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. | Artículos 3° y 29° de la Ley del SEIA, Artículos 13° y 15° del Reglamento de la Ley del SEIA. | MUY GRAVE HASTA 15 000 UIT |

| Conducta infractora | Normas Sustantivas | Norma tipificadora |
|--|---------------------------|--------------------|
| (DQO), Sólidos Suspendidos Totales (STT), Sulfuros, Cromo Total y Nitrógeno Amoniacal. | (RGAIMCI) ¹² . | |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 901-2018-OEFA/DFAI/SFAP
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. En consecuencia, resolvió sancionar a Curtiembre Incapieles con una multa ascendente a 10.17 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de la infracción descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, vigentes a la fecha de pago.
9. Con escrito presentado el 5 de junio de 2019¹⁵, Curtiembre Incapieles interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral I.
10. Mediante Resolución Directoral 1080-2019-OEFA/DFAI del 19 de julio de 2019¹⁶ (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró fundado en parte el recurso de reconsideración presentado y, dejó sin efecto la medida correcta impuesta¹⁷.
11. El 19 de agosto de 2019, Curtiembre Incapieles interpuso recurso de apelación¹⁸ contra la Resolución Directoral II, alegando lo siguiente:
 - a) Si bien ha quedado acreditado que excedió los VMA de los parámetros Aceites y Grasas, SST, DQO, DBO5, Sulfuros, Cromo Total y Nitrógeno Amoniacal, estos habrían sido subsanados a través de posteriores Informes de Monitoreo, con excepción del Cromo Total.
 - b) Añade que la resolución impugnada no se encuentra acorde a la Constitución, la ley y el derecho, ya que se les impone una multa por la infracción de haber excedido los VMA, sin haber demostrado y acreditado objetivamente el daño ambiental causado, toda vez que solo se hace mención a citas doctrinarias que se refieren en general a la contaminación

¹² Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular: (...)

- b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.

¹⁵ Folios del 105 al 126.

¹⁶ Folios del 127 al 130. Notificada el 27 de julio de 2019 (folio 142).

¹⁷ En virtud de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, toda vez que el administrado ha adecuado su conducta con la presentación del Informe de Ensayo N° 26622/2019 (reverso del folio 129).

¹⁸ Escrito con Registro N° 080890 (folios del 136 al 140).

ambiental que produce la industria curtiembre, por lo que no correspondería la imposición de una multa.

- c) Asimismo, no existe razonabilidad por falta de proporción con la infracción cometida, ya que al no haberse acreditado objetivamente el daño ambiental con los efluentes, correspondería un requerimiento para que se efectivice la medida correctiva a fin de que los efluentes de la curtiembre no superen los VMA.
- d) Finalmente señaló que, por el principio de verdad material, la autoridad se encuentra en la obligación de verificar los hechos que sustenta su decisión, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁹, se creó el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**Ley del SINEFA**)²⁰, modificada por la Ley N° 30011, 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.

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

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

²⁰ **Ley SINEFA, aprobada con Ley N° 29325**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

Artículo 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.

14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²¹.
15. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 033-2013-OEFA/CD²³ se estableció que el OEFA, a partir del 9 de agosto de 2013, asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del rubro curtiembre de la industria manufacturera del subsector Industria del Ministerio de la Producción - PRODUCE.
16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁴ y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁵, se disponen que el TFA es el órgano encargado de

²¹ **Ley SINEFA**

Disposiciones Complementarias Finales

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

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

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

²³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 033-2013-OEFA/CD, Determinan que el OEFA asume funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del PRODUCE**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de agosto de 2013.

Artículo 1.- Determinar que a partir del 09 de agosto de 2013 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del Ministerio de la Producción - PRODUCE.

²⁴ **Ley SINEFA.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

²⁵ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁶.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA²⁷, 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.
19. En esa 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.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica" dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁸.

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- 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.

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

²⁷ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

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

- 
21. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁹, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho que dicho ambiente se preserve³⁰; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.
22. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³².
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

²⁹ **Constitución Política del Perú de 1993**

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

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

³⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

³¹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. ADMISIBILIDAD

25. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado³³ y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)³⁴, por lo que es admitido a trámite.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Curtiembre Incapieles, por superar los VMA en la generación de efluentes industriales, respecto de los parámetros: Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅), Demanda Química de Oxígeno (DBO), Sólidos Suspendidos Totales (SST), Sulfuros, Cromo Total y Nitrógeno Amoniacal, incumpliendo lo establecido en el DAP Planta Cerro Colorado.
 - (ii) Determinar si se ha realizado un adecuado cálculo de la multa impuesta a Curtiembre Incapieles.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- V.1. **Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Curtiembre Incapieles, por superar los VMA en la generación de efluentes industriales, respecto de los parámetros: Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅), Demanda Química de Oxígeno (DBO), Sólidos Suspendidos Totales (SST), Sulfuros, Cromo Total y Nitrógeno Amoniacal, incumpliendo lo establecido en el DAP Planta Cerro Colorado**

27. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera necesario exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones

³³ Cabe señalar, que la notificación de la Resolución Directoral II fue efectuada el 27 de julio de 2019, correspondiendo que el término inicial del cómputo del plazo legal de quince días hábiles sea el 01 de agosto, teniendo el administrado como fecha límite para presentar su recurso impugnativo, el 21 de agosto de 2019.

³⁴ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

Artículo 220.- 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 221.- Requisitos del recurso

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

asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados en relación a estos.

Sobre el cumplimiento de los compromisos ambientales

28. 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 administrados³⁵.
29. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA, se establece que toda 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 deben desarrollar conforme a las normas específicas de la materia correspondiente³⁶.

35

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.

36

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.

en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Asimismo, dispone que 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.

34. Asimismo, de acuerdo al artículo 15° de la LSNEIA⁴¹, la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental debe supervisar y fiscalizar el resultado de la evaluación del instrumento de gestión ambiental.
35. 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 actividades⁴².
36. 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 gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos⁴³.
37. En este orden de ideas, tal como el TFA 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,

⁴¹ LSNEIA

Artículo 15°.- Seguimiento y control

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

15.2 El seguimiento, supervisión y control se podrá ejecutar a través de empresas o instituciones que se encuentren debidamente calificadas e inscritas en el registro que para el efecto abrirá la autoridad competente.

Las empresas o instituciones que elaboren los estudios de impacto ambiental no podrán participar en la labor de seguimiento, supervisión y control de los mismos.

⁴² Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 017-2015-PRODUCE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

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. (...)

⁴³ Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 017-2015-PRODUCE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

- b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.

30. En esa línea, la LSEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁷. 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.
31. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley³⁸, dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental, lo que significa que luego de la presentación del estudio original presentado por el titular, éste es sometido a examen por la autoridad competente.
32. Resulta oportuno señalar que, una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSNEIA³⁹, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en su Instrumento de Gestión Ambiental.
33. En concordancia con ello, en el artículo 29° del RLSNEIA⁴⁰ se establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos

³⁷ **LSEIA**
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.

³⁸ **LSNEIA**
Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental
El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:
1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

³⁹ **RLSNEIA**
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 cumplimiento 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.
(Subrayado agregado).

⁴⁰ **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 pueden derivar de otra parte de dicho estudio, las cuales deben ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas⁴⁴.

38. En ese sentido, a efectos de determinar si Curtiembre Incapieles incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar las medidas y componentes dispuestos en el mismo y su ejecución según sus especificaciones para, posteriormente, evaluar si el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2018 generó su incumplimiento.

De la identificación de las obligaciones establecidas en el DAP Planta Cerro Colorado

39. Al respecto, en el Anexo 2, del Informe Técnico Legal N° 105-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI, que sustenta la aprobación del DAP Planta Cerro Colorado, se aprecia el cuadro del programa de monitoreo ambiental, comprometiéndose el titular a monitorear los efluentes líquidos industriales en el punto ubicado a la salida de la poza de sedimentación, con una frecuencia trimestral, sin que se superen los valores establecidos en la norma determinada como comparación, es decir, en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA:

| ANEXO 2: CUADRO DEL PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL | | | | | |
|---|----------|--|--|------------|--------------------------|
| Componente | Estación | Ubicación | Parámetro | Frecuencia | Norma de Comparación |
| Efluentes Líquidos Industriales | EF-01 | Salida de poza de sedimentación | Temperatura, pH, Aceites y Grasas, DBO ₅ , DQO, Cr. VI, Cr. Total, STT, Nitrógeno Amoniacal, Sulfuros | Trimestral | D.S N° 021-2009-VIVIENDA |
| Ruido | R-1 | Frente a la Puente de Entrada empresa a la empresa | Niveles de Ruidos (LAeqT) | Semestral | D.S N° 085-2003-PCM |

El informe de monitoreo ambiental deberá presentar la ubicación de las estaciones de monitoreo de las coordenadas UTM

Fuente: DAP Planta Cerro Colorado⁴⁵

40. De la imagen anterior, se evidencia que la obligación ambiental consiste en no superar la norma de comparación al momento de realizar el monitoreo de efluentes industriales de la Planta Cerro Colorado, con una frecuencia trimestral, y a la salida de la poza de sedimentación para los parámetros: temperatura, pH, aceites y grasas, DBO₅, DQO, Cr. VI, Cr total, STT, nitrógeno amoniacal y Sulfuros.
41. No obstante, en la Supervisión Regular 2018, se tomaron muestras de los parámetros antes mencionados para el análisis correspondiente, cuyos resultados confirmaron el exceso de los parámetros de referencia establecidos en el diagnóstico ambiental preliminar, conforme se muestra a continuación:

⁴⁴ 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 y Resolución N°015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

⁴⁵ Folio 11.

Cuadro de Resultados del monitoreo de Efluentes Líquidos - Supervisión Regular 2018

| Parámetros | Unidad | EF-01 Punto o estación de muestreo | Valores Admisibles Máximos del D.S N° 021-2009-VIVIENDA (1) | Conclusión Excede en (%) |
|---|---------------------|--|---|--------------------------------|
| Aceites y Grasas | mg/l | 103 | 100 | 3 |
| Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅) | mg/l O ₂ | 3400 | 500 | 580 |
| Demanda Química de Oxígeno (DQO) | mg/l O ₂ | 10167 | 1000 | 916.7 |
| Sólidos Suspendidos Totales (STT) | mg/l | 5522 | 500 | 1004.4 |
| Sulfuros | mg/l | 113.1 | 5 | 2162 |
| Cromo Total | mg/l | 483.9 | 10 | 4739 |
| Nitrógeno Amoniacal | mg/l | 141.5 | 803 | 76.6 |

(1) Aprueban Valores Máximos Admisibles (VMA) de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario.
Fuente: Monitoreo ambiental 2018 realizado por la Dirección de Supervisión.

Fuente: Resolución Directoral I⁴⁶ e Informe de ensayo 23646/2018⁴⁷

42. En atención a lo antes expuesto, a través del Informe de Supervisión, la DS concluyó que Curtiembre Incapieles no cumplió con el compromiso ambiental establecido en su DAP Planta Cerro Colorado, quedando acreditado que superó los VMA de sus efluentes industriales con relación a los parámetros: temperatura, pH, aceites y grasas, DBO₅, DQO, Cr. VI, Cr total, STT, nitrógeno amoniacal y Sulfuros.

43. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Curtiembre Incapieles por contravenir lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

Respecto a los argumentos presentados por Curtiembre Incapieles

44. Curtiembre Incapieles manifestó que, si bien ha quedado acreditado que excedió los VMA de los parámetros Aceites y Grasas, SST, DQO, DBO₅, Sulfuros, Cromo Total y Nitrógeno Amoniacal, estos habrían sido subsanados a través de posteriores Informes de Monitoreo, con excepción del Cromo Total.

45. Sobre el particular, cabe mencionar que, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG³⁸, la subsanación voluntaria de la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

⁴⁶ Folio 73.

⁴⁷ Resultados obtenidos por el laboratorio ALS LS Perú S.A.C., acreditado por el INACAL (folios del 12 al 18).

³⁸ TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

1

46. En ese sentido y teniendo en cuenta lo señalado por este Tribunal en reiterados pronunciamientos³⁹, corresponde indicar que, a efectos de que se configure la eximente analizada, deben concurrir las siguientes condiciones:

2

i) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

ii) Que se produzca de manera voluntaria.

iii) La subsanación de la conducta infractora⁴⁰.

47. En virtud de lo expuesto, esta Sala procederá a determinar si la conducta realizada por Curtiembre Incapieles se enmarca dentro del supuesto de la eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.

48. Bajo esta óptica, no solo se evaluará la concurrencia de los requisitos descritos, sino también el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la naturaleza de la conducta infractora y desde los efectos que la misma despliega, atendiendo a que existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁴¹, no son susceptibles de ser subsanadas.

49. En el presente caso, la conducta analizada está referida a la obligación por parte del administrado, asumida en su instrumento de gestión ambiental, de realizar el monitoreo de los efluentes residuales de manera previa al vertimiento a la red de alcantarillado, de acuerdo a los parámetros establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA que aprueba los VMA, de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario.

50. Al respecto, cabe señalar que las parámetros establecidos en el instrumento de gestión ambiental, constituyen obligaciones de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes⁴³ que pueden —legalmente— ser descargados o emitidos

³⁹ Entre los cuales figuran las Resoluciones N° 013-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 014-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otras.

⁴⁰ Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *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, p. 47.

⁴¹ 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, el incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.

⁴³ 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.

a los cuerpos receptores (agua, aire o suelo).

51. Estas han sido adoptadas por el Estado dentro de los instrumentos de gestión ambiental con la finalidad de controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al agua, aire o suelo, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente.
52. Por lo que, los administrados deben cumplir con el programa de monitoreo, tomando como referencia la norma de comparación, durante todo su proceso de producción, toda vez que, a través de dicho cumplimiento evitarán la generación de impactos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
53. En ese sentido, es necesario precisar que los efluentes son todos aquellos residuos líquidos generados como producto de una actividad. Así, pueden contener: (i) aguas residuales industriales; (ii) aguas residuales domésticas; o, (iii) la combinación de ambas clases de aguas residuales.
54. Por ello, debido a la toxicidad de los efluentes de las actividades industriales y al riesgo para la salud de las personas y para el ambiente que conllevaría su descarga en cuerpos receptores, el ordenamiento jurídico establece la necesidad de que dichos efluentes sean tratados para cumplir con las medidas establecidas en el instrumento de gestión ambiental, por lo que el titular de la actividad debe cumplir con los parámetros de referencia antes de que sus efluentes sean descargados, sea a la red de alcantarillado o los cuerpos receptores.
55. Siendo ello así, el exceder los parámetros establecidos en un momento determinado, implica un incumplimiento del compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental, el cual tiene naturaleza instantánea dado que refleja características específicas de un momento determinado, por lo que no resulta subsanable.
56. De acuerdo a lo indicado, esta Sala concluye que, por su naturaleza, la conducta analizada en el presente acápite no es subsanable; en ese sentido, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, respecto de este extremo.
57. De otro lado, Curtiembre Incapieles indicó que la resolución impugnada no se encuentra acorde a la Constitución, la ley y el derecho, ya que se les impone una multa por la infracción de haber excedido los VMA, sin haber demostrado y acreditado objetivamente el daño ambiental causado, toda vez que solo se hace mención a citas doctrinarias que se refieren en general a la contaminación

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

Consulta: 24 de octubre de 2019

Disponible en:

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

ambiental que produce la industria curtiembre, por lo que no correspondería la imposición de una multa.

58. Al respecto, debe mencionarse que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁸, 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 conferidas. Por lo que, la exigencia del mencionado principio 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.
59. En tal sentido, solo por norma con rango de ley es posible atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado⁴⁹.
60. En esa línea, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248⁵⁰ de la citada norma, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con

48

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

- 1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

49

TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

50

TUO DE LA LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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.

rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁵¹.

61. 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 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 estricto⁵².

62. 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 administrativas⁵³, 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 certidumbre⁵⁴.

⁵¹ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados “los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)”. GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

⁵² “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*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

⁵³ 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)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁵⁴ 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 (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)

63. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor.
64. De lo expuesto, se evidencia la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.
65. En el caso concreto, Curtiembre Incapieles cuestiona que no se cumpla con los citados principios en la medida que no se ha acreditado que los efluentes industriales pudieran generar un daño ambiental.
66. Sobre ello, corresponde señalar que la configuración de la conducta imputada no requiere la existencia de daño potencial o real, siendo suficiente el solo incumplimiento del instrumento de gestión ambiental. Conforme se advierte a continuación:

| CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL | | | |
|---|---|--|-------------------|
| SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR | BASE LEGAL REFERENCIAL | CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN | SANCIÓN MONETARIA |
| 3 DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL | | | |
| 3.1 <u>Incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.</u> | Artículos 3° y 29° de la Ley del SEIA, Artículos 13° y 15° del Reglamento de la Ley del SEIA. | MUY GRAVE | HASTA 15 000 UIT |

67. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que, de conformidad con la normativa ambiental, el daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.
68. De ello, se desprende que, para que se configure un daño potencial, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo, el cual es consecuencia directa de la realización de la actividad productiva por parte del titular de una licencia, sin que medie la observancia de los compromisos ambientales asumidos por aquel, de

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 (...). El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

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 formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”. El énfasis es nuestro.

forma tal que, no resulta necesario se materialice o concrete la generación de un impacto, como ocurre con el daño real⁵⁵.

69. En este punto, se debe tener en cuenta que, de la revisión del expediente, se advierte que, en la Resolución Directoral I, la DFAI se pronunció respecto al daño potencial causado al medio ambiente y a la salud de las personas, señalando lo siguiente:

48. Cabe señalar que el exceso de los parámetros evidenciados, se debe primordialmente a una causa, el tipo de tratamiento de aguas residuales industriales no es el óptimo, ya que estos vertimientos presentan alta concentración de carga orgánica, debido a que incluyen sustancias tales como cromo, sulfuros, residuos sólidos (carnaza), colorantes entre otras sustancias químicas los cuales sin un adecuado control y tratamiento conllevarían al riesgo potencial de afectar a la calidad del agua.

(...)

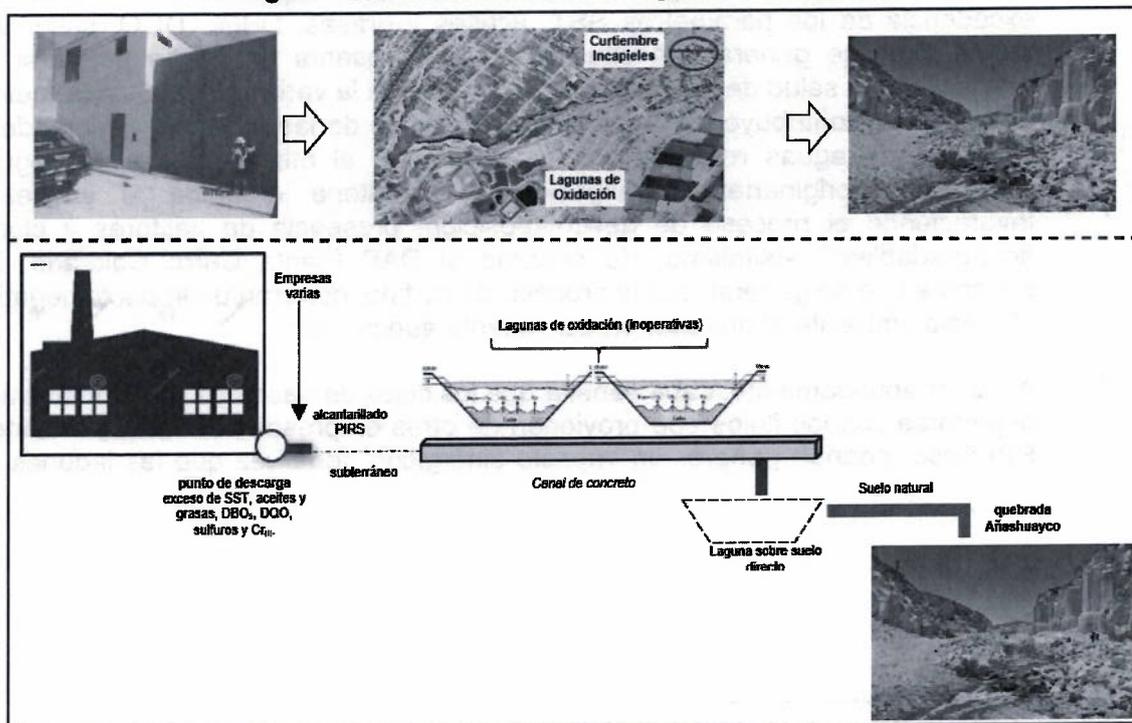
50. Por otro lado, cabe señalar que el Cromo en los efluentes de curtiembre vertidos a la red de alcantarillado, representa una gran amenaza al ambiente y al hombre debido a sus efectos nocivos. A modo de ejemplo, cabe indicar que las intoxicaciones por Cromo se manifiestan en lesiones renales, gastrointestinales, del hígado, del riñón, de las glándulas tiroideas y de la médula ósea, y la velocidad corporal de eliminación es muy lenta.
(Subrayado agregado).

70. Ahora bien, para un mayor desarrollo del presente caso, se ha elaborado el siguiente gráfico:

⁵⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA:

- a.1) **Daño real o concreto:** Detrimiento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas
- a.2) **Daño potencial:** Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimiento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

Diagrama referencial de la descarga del caso de VMA



Fuente: adaptado del informe de levantamiento de observaciones del DAP Planta Cerro Colorado⁵⁶, Informe de Supervisión N° 337-2018-OEFA/DSAP-CIND, Informe N° 1222-2016-OEFA/DS-IND⁵⁷ y levantamiento de Observaciones del Diagnóstico Ambiental Grupal⁵⁸.

⁵⁶ Levantamiento de Observaciones. Diagnóstico Ambiental Preliminar Curtiembre – Curtiembre Incapieles p.7.

OBSERVACION N° 4:

Describir detalladamente los tratamientos que se realizan actualmente a los efluentes líquidos antes de ser evacuados fuera de la planta, incluyendo los respectivos planos y memorias descriptivas de ser el caso. Asimismo, señalar el lugar de disposición final donde son vertidos los efluentes domésticos. Actualmente la curtiembre no realiza ningún tratamiento a los efluentes antes de ser evacuados de la planta, cuando los bótales son vaciados los efluentes pasan a una poza de sedimentación en la cual sedimentan una cantidad de sólidos, luego el efluente se dirige al alcantarillado.

⁵⁷ Informe de Situación Ambiental de las empresas que realizan actividades industriales de curtiembre en el Parque Industrial de Río Seco y su influencia en la Quebrada de Añashuayco del distrito de Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa.

⁵⁸ Resolución Directoral N° 057-2016-PRODUCE/DMYPE-I/DIGGAM. Aprueba el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) Grupal de sus Plantas Industriales ubicadas en el Parque Industrial "Río Seco", pp.29-33.

Describir la problemática ambiental y social de las empresas ubicadas en el parque industrial debido a la generación de Residuos Sólidos y efluentes líquidos, señalando las actividades que APYMECO viene Realizando en coordinación con las autoridades y demás empresas de PIRS para solucionar la problemática.

(...)

En Río Seco sólo hay una laguna de oxidación terminada Su capacidad, de casi 28 mil metros cúbicos de agua, está al tope. No entra ni un litro más de desagües. Esta laguna ha estado al borde del colapso en más de una ocasión. Como era la única, las aguas fueron derivadas hacia las quebradas de Añashuayco, dañando seriamente la cantera más importante de sillar de Arequipa. Se empezó con descargas de 4 a 5 litros por segundo y llegó a descargarse hasta 30 litros por segundo.

- 
71. Del gráfico anterior, se aprecia que, en la Planta Cerro Colorado, ante una excedencia de los parámetros SST, aceites y grasas, DBO₅, DQO, sulfuros y cromo total, se genera una situación que representa un riesgo potencial de afectación a la salud de las personas, toda vez que la variación de los parámetros en mención, contribuyen a la posible colmatación de las tuberías, generando el desborde de aguas residuales industriales que, al mezclarse con las aguas domésticas, originarían la exposición de materia orgánica al ambiente, favoreciendo el proceso de descomposición, presencia de vectores y olores desagradables⁵⁹. Asimismo, de acuerdo al DAP Planta Cerro Colorado, los efluentes que se generan por el proceso de curtido, generan un impacto negativo al medio ambiente al no tener un tratamiento adecuado⁶⁰.
72. A mayor abundamiento, cabe señalar que los flujos de descarga del Administrado al juntarse con los flujos que provienen de otras empresas del Parque Industrial Río Seco, podrían generar un impacto sinérgico⁶¹, toda vez que las lagunas de



⁵⁹ Informe de Supervisión N° 337-2018-OEFA/DSAP-CIND, p. 5. (folio 4).

14. Es importante mencionar que la superación de los Valores Máximos Admisibles establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA para descargas al alcantarillado público, representa un riesgo potencial de afectación a la salud de las personas (entorno humano); toda vez que, la variación de Aceites y Grasas, DBO₅, DQO, STT, Sulfuros, Cromo Total, y Nitrógeno Amoniacal, contribuyen a la posible colmatación, corrosión y colapso de las tuberías y por ende al desborde de aguas residuales industriales (no domésticas) que al mezclarse en el sistema de alcantarillado con las aguas residuales domésticas, originarían la explosión de materia orgánica al ambiente. Dicha condición podría favorecer el inicio del proceso de descomposición, presencia de vectores y olores desagradables, y por consecuencia, representaría un potencial riesgo de afectación a la salud de las personas que se encuentren expuestas.



⁶⁰ Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) presentado por la empresa Curtiembre Incapieles E.I.R.L.

OBSERVACIÓN N°5

Dentro del capítulo de identificación y evaluación de impactos han omitido en incluir la afectación existente por las descargas de los efluentes a las lagunas de oxidación del parque industrial colapsadas y de describir detalladamente la metodología utilizada para elaborar la matriz de calificación de Leopold y de señalar los criterios para establecer los rangos de calificación del cuadro 28.

Subsanar. (...)

Conclusiones (...)

- Los efluentes que genera por el proceso de curtido, generan un impacto negativo al medio ambiente al no tener un tratamiento adecuado antes de ser enviados a las lagunas de oxidación con que cuenta el parque industrial rio seco, estas lagunas no tienen un adecuado manejo (...)."



⁶¹ CONESA, Vicente & CONESA, Luis "Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental" 4ª Edición. Ediciones Mundi-Prensa. Año 2010., pp. 300 - 302.

Impacto sinérgico, aquel que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varios agentes o acciones supone una incidencia ambiental mayor que el efecto suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente. Asimismo, se incluye en este tipo aquel efecto cuyo modo de acción induce con el tiempo la aparición de otros nuevos. Son también ejemplo de impactos sinérgicos, el de dos contaminantes que por separado tienen efectos poco nocivos sobre el medio y que si están juntos dan lugar a un nuevo compuesto de mayor peligrosidad.



74. Al respecto, y de acuerdo con el principio de razonabilidad⁶⁵, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶⁶, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido
75. Sobre el particular, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
76. A efectos de verificar si la resolución impugnada se emitió de conformidad con el principio antes referido, este Colegiado observa que el sustento que fundamenta la declaración de responsabilidad de Curtiembre Incapieles por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, se basa en el hecho de que el administrado excedió los parámetros considerados en su instrumento de gestión ambiental, de acuerdo a los resultados obtenidos del monitoreo realizado durante la Supervisión Regular 2018.
77. Por lo que, contrariamente a lo señalado por el administrado, esta Sala considera que la decisión de la DFAI resulta razonable y proporcionada, en tanto que, en el marco de evaluación de la conducta infractora, corresponde a los administrados cumplir con la normativa ambiental establecida.
78. Ahora, con relación a lo alegado respecto al requerimiento para que se haga efectiva la medida correctiva, esta carece de asidero, toda vez que, fue dejada sin efecto en la Resolución Directoral II, en razón a que el administrado habría adecuado su conducta, conforme se indicó en el desarrollo de los antecedentes de la presente resolución.

⁶⁵ De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la LPAG se refiere expresamente al primero de los nombrados.

⁶⁶ **TUO de la LPAG**
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

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

79. Finalmente, Curtiembre Incapieles mencionó que, por el principio de verdad material, la autoridad se encuentra en la obligación de verificar los hechos que sustenta su decisión, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

80. Al respecto, es preciso mencionar que el principio de verdad material, se encuentra regulado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de LPAG⁶⁷, y hace referencia a que la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

81. Dicho ello, y conforme a lo indicado en los considerandos precedentes de la presente resolución, la autoridad administrativa ha cumplido con verificar plenamente los hechos constitutivos de infracción, habiendo acreditado el incumplimiento del compromiso establecido en el DAP Planta Cerro Colorado, generando un daño potencial al ambiente y a la salud de las personas. En este sentido, se ha desvirtuado la presunta vulneración al citado principio.

V.2. Determinar si se ha realizado un adecuado cálculo de la multa impuesta a Curtiembre Incapieles

82. En relación a la sanción económica impuesta correspondiente a la infracción N° 1, se confirma que los costos evitados totales están directamente relacionados con el hecho imputado y actualizados a la fecha de incumplimiento, los cuales ascienden a S/. 14,272.87 (catorce mil doscientos setenta y dos con 87/100 (soles), además de verificar el periodo de capitalización de 11 meses⁶⁸ que resulta en un beneficio ilícito de 3.74 (tres con 74/100) UIT.

83. Asimismo, se confirma la probabilidad de detección considerada como media (0.5), y los factores de gradualidad cuyo valor asciende a 136%, lo que resulta en una multa de 10.17 (diez con 17/100) UIT.

84. En línea con lo anterior, y después de la revisión de la misma, se puede indicar que la multa estimada por DFAI ha sido calculada de acuerdo con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD

⁶⁷ TUO DE LA LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

⁶⁸ El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de la supervisión (mayo 2018) y la fecha del cálculo de la multa (abril 2019).

(Metodología para el Cálculo de Multas), así como al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración. Resultando un monto ascendente a **10.17 (diez con 17/100) UIT**⁶⁹.

85. Cabe señalar también que el monto de multa estimada se encuentra dentro del rango establecido por la norma tipificadora para una infracción de este tipo, el cual es de 0 UIT hasta 15 000 UIT; ello conforme a lo señalado en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD del OEFA.
86. Asimismo, como se indica en la Resolución Directoral N° 713-2019-OEFA/DFAI, respecto de la aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁷⁰, la multa a ser impuesta, la cual se estimó en **10.17 UIT**, no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.
87. Al respecto, el administrado ha remitido la información de sus ingresos brutos percibidos. De acuerdo a la información reportada por el mismo, respecto a sus ingresos brutos percibidos en el año 2017, la multa calculada (**10.17 UIT**), resulta no confiscatoria para el administrado.
88. En tal sentido, dado que la multa calculada mediante la Metodología para el Cálculo de Multas se encuentra en el rango propuesto por la norma tipificadora, correspondería confirmar en este extremo la sanción de **10.17 UIT** por la conducta imputada.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁶⁹ El detalle de la multa calculada es el siguiente:

| Beneficio Ilícito | Probabilidad de Detección | Factores Agravantes y Atenuantes | Multa Calculada |
|-------------------|---------------------------|----------------------------------|-----------------|
| 3.74 UIT | 0.5 | 136% | 10.17 UIT |

⁷⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017. (...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas (...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1080-2019-OEFA/DFAI del 19 de julio de 2019, que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por **Curtiembre Incapieles E.I.R.L.**, contra la Resolución Directoral N° 0713-2019-OEFA/DFAI del 17 de mayo de 2019, la cual confirmo la existencia de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1080-2019-OEFA/DFAI del 19 de julio de 2019, que confirmó la sanción de multa ascendente a 10.17 (diez con 17/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- DISPONER que el monto de la multa impuesta, ascendente a 10.17 (diez con 17/100) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado por el administrado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

CUARTO.- Notificar la presente Resolución a **Curtiembre Incapieles E.I.R.L.** y remitir el expediente a la DFAI para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta

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

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal

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

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

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e
Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e
Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e
Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 505-2019-OEFA-TFA-SMEPIM, la cual tiene 28 páginas.