



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 003-2017-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 1118-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : UNIÓN DE CERVECERÍAS PERUANAS BACKUS Y
JOHNSTON S.A.A.
SECTOR : INDUSTRIA MANUFACTURERA
RUBRO : CERVEZA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1530-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se revoca la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, mediante la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por el incumplimiento del artículo 117° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el numeral 2 del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el artículo 4° del Reglamento que Aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las Actividades Industriales de Cemento, Cerveza, Curtiembre y Papel, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, en concordancia con el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, que aprobó el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles, debido a que no se encuentra acreditado que el flujo proveniente del punto de control denominado PTAR-Salida de la Planta de Motupe descargara en una alcantarilla o en un cuerpo de agua superficial; y que por ende, resulte exigible el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE".

Lima, 27 de enero de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A.¹ (en adelante, **Backus**) es propietaria de la planta de producción y procesamiento de cerveza en Motupe (en adelante, **Planta Motupe**), ubicada en el distrito de Motupe, provincia y departamento de Lambayeque².

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100113610.

² Ubicada en la Av. Ricardo Bentín Mujica N° 1101, Fundo San José, distrito de Motupe, provincia y departamento de Lambayeque.

2. El 12 de marzo de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2015**) en las instalaciones de la Planta Motupe durante la cual se detectaron hallazgos que fueron registrados en el Informe de Supervisión N° 50-2015-OEFA/DS-IND³. Dichos hallazgos originaron la emisión del Informe Técnico Acusatorio N° 812-2015-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)⁴.
3. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **DFSAI**) del OEFA emitió la Resolución Subdirectoral N° 695-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de junio de 2016⁵, a través de la cual inició un procedimiento administrativo sancionador contra Backus.
4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por la administrada⁶, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016⁷, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus⁸, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación:

³ Dicho Informe de Supervisión consta en un CD, foja 6.

⁴ Fojas 1 a 6.

⁵ Fojas 52 a 62. Cabe indicar que dicha resolución fue notificada el 8 de julio de 2016 (foja 63).

⁶ Presentado mediante escrito con registro N° 55047 del 8 de agosto de 2016 (fojas 64 a 85).

⁷ Fojas 122 a 131. Dicha resolución fue notificada a Backus el 04 de octubre de 2016 (foja 132).

⁸ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

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

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

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

Cuadro N° 1: Conducta infractora por la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus en la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Backus excedió en 20 % los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-	- Artículo 117° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, Ley N° 28611) ⁹ . - Artículo 17° de la Ley N° 29325 ¹⁰ , Ley del Sistema	- Numeral 3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ¹⁴ .

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

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.

¹⁰ LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 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.
- b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
- e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Quando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente a propuesta del OEFA, se establecen disposiciones y criterios para la fiscalización ambiental de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ejerce la potestad sancionadora respecto de las obligaciones ambientales establecidas en los planes, programas y demás instrumentos de gestión ambiental que corresponda aprobar al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA.

¹⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA/CD, que aprobó el Cuadro de Tipificación de Infracciones y Sanciones relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de noviembre de 2013.

	<p>PRODUCE respecto del parámetro sólidos suspendidos totales (en adelante, SST), obtenido en el punto de control identificado como Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Salida (en adelante, PTAR – Salida).</p>	<p>Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley N° 29325).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Numeral 2 del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI)¹¹. - Artículo 4° del Reglamento que Aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las Actividades Industriales de Cemento, Cerveza, Curtiembre y Papel, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE (en adelante, Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE)¹². - Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de Tipificación de Infracciones y Sanciones 	
--	--	--	--

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
3	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.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y artículo 17° de la Ley del SINEFA.	Grave	De 10 a 1 000 UIT

¹¹ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI, Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de octubre de 1997.
Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:
 (...)

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.

¹² **DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE, Reglamento que aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel**, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 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 inician a partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Supremo.

Tratándose de actividades en curso a la fecha de vigencia de la presente norma, los Límites Máximos Permisibles deberán ser cumplidos en un plazo no mayor de cinco (5) años, que excepcionalmente podrá ser extendido por un plazo adicional no mayor de dos (2) años, en los casos en los cuales los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental prioricen acciones destinadas a promover métodos de prevención de la contaminación y respondan a los objetivos de protección ambiental contenidos en las Guías de Manejo Ambiental. El Ministerio de la Producción determinará en forma particular, los plazos que corresponde a cada titular de la actividad manufacturera, al momento de la aprobación del respectivo Diagnóstico Ambiental Preliminar o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, según corresponda.

		relacionados al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ¹³).	
--	--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI.

Elaboración: TFA.

5. La Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFSAI indicó que el numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI establece la obligación del titular de la industria manufacturera de evitar e impedir que los vertimientos, descargas, u otros, provenientes de sus actividades, no cumpla con los patrones ambientales.
- (ii) De igual modo, la primera instancia señaló que el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE establece que los LMP aprobados son de cumplimiento obligatorio e 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 referido decreto supremo.
- (iii) Dicho ello, la DFSAI indicó que sobre la base de los resultados del monitoreo ambiental¹⁵ correspondiente al segundo semestre de 2014 en el punto de control PTAR-Salida de la Planta Motupe, la DS verificó que el valor del parámetro SST sobrepasó el valor establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
- (iv) En ese sentido, la primera instancia concluyó que Backus excedió en 20% los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE respecto del parámetro SST en el punto de control identificado PTAR-Salida
- (v) En lo concerniente a lo alegado por Backus¹⁶, la DFSAI indicó que de acuerdo con el Informe Técnico N° 018-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL-AT/SSDR, que sustenta la Carta N° 171-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL, emitido por la Autoridad Nacional del Agua, Backus realiza el reúso de aguas residuales tratadas para el riego de áreas verdes, campo deportivo, árboles y otros. En

¹³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA/CD.

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

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:

(...)

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.

(...)

¹⁵ Presentados por Backus.

¹⁶ Sobre que no descargaría efluentes a ningún cuerpo de agua ni alcantarillado, por el contrario, manifestó que reusaría sus aguas residuales tratadas para el riego de áreas verdes, prueba de ello sería la Carta N° 171-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL emitido por la Administración Local de Agua Motupe Olmos La Leche.

ese sentido, la primera instancia manifestó que no existe certeza de que la totalidad de las aguas residuales reutilizadas por Backus tengan como destino final el riego de áreas verdes.

- (vi) De igual modo, la primera instancia manifestó que el referido punto de control fue fijado por el propio administrado en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Ampliación de la Capacidad de Producción y de Infraestructura de la Planta Motupe (en adelante, **EIA Ampliación de Planta Motupe**) como una estación de monitoreo de efluentes líquidos; y, además, que en dicho instrumento de gestión ambiental se adoptaron como parámetros de referencia los LMP dispuestos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
- (vii) Por lo tanto, la DFSAI concluyó que Backus excedió los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE; razón por la cual dicha conducta configuró el incumplimiento del artículo 117° de la Ley N° 28611, artículo 17° de la Ley N° 29325, el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE en concordancia con el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.

6. El 25 de octubre de 2016¹⁷, Backus apeló la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) Backus alegó que los LMP regulados en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE serían exigibles a los efluentes provenientes de las actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre que son vertidos en el alcantarillado o en aguas superficiales y no para ningún otro supuesto.
- b) En ese sentido, el administrado indicó que en la Planta Motupe no habría vertimiento de efluentes a la red de alcantarillado o cuerpos de agua superficial, porque todas las aguas residuales industriales que genera la PTAR Motupe serían reusadas para el riego de áreas verdes. Para acreditar ello, Backus presentó copia del Diagnóstico Ambiental Preliminar (en adelante, **DAP**) de la Planta Motupe¹⁸ y el EIA Ampliación de Planta Motupe¹⁹, en los cuales se indicaría que las aguas residuales serían reusadas²⁰.

¹⁷ Fojas 134 a 191.

¹⁸ Fojas 165 a 191.

¹⁹ Fojas 144 a 164.

²⁰ Backus en su recurso de apelación manifestó lo siguiente (foja 136):

"El DAP señala lo siguiente respecto a los efluentes de la Planta Motupe:

Efluentes líquidos: Existen dos tipos de efluentes (...) Todos los efluentes son enviados a la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) para su posterior uso en el riego de las áreas verdes.

Por su parte, en la página 7 del EIA se señala lo siguiente:

Efluentes líquidos: Existen dos tipos de efluentes (...) Todos los efluentes son enviados a la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) para su posterior uso en el riego de las áreas verdes."

En virtud de ello, el administrado indicó que:

- c) Asimismo, el administrado indicó que no existiría en la legislación nacional LMP para reuso de agua. Por lo tanto, Backus alegó que no sería posible imputarle el incumplimiento de los LMP aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, al no verter sus efluentes en una alcantarilla o cuerpo de agua superficial.
- d) Por otro lado, Backus indicó que la DFSAI no se habría pronunciado respecto de los argumentos expuestos en su escrito de descargos, pese que habría sustentado de manera detallada los motivos por los cuales no resultaría aplicable para la Planta Motupe los LMP regulados por el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
- e) Por último, el administrado manifestó que en ninguna parte de la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI se explica por qué los LMP regulados por el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE serían exigibles a una planta que no tendría efluentes que se viertan al alcantarillado o cuerpo de agua superficial; razón por la cual la referida resolución no contendría una justificación suficiente, por lo que estaría inmersa en causal de nulidad²¹.

II. COMPETENCIA

7. 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 (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²², se crea el OEFA.

"... LA PLANTA MOTUPE NO VIERTI NINGÚN TIPO DE EFLUENTES NI AL ALCANTARILLADO NI A CUERPOS DE AGUA SUPERFICIAL. LOS EFLUENTES QUE SON GENERADOS POR LA PLANTA MOTUPE, SON REUSADOS PARA EL RIEGO DE ÁREAS VERDES."

²¹ Backus indicó que (página 8 de su escrito de apelación, foja 137 reverso):

"El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la motivación de las decisiones administrativas y su contenido jurídico en los fundamentos 19 y 20 de la Sentencia N° 0389-2011-PA/TC, donde se afirma lo siguiente:

19. El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa pues que la administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso.
20. De otro lado, la motivación puede generarse previamente a la decisión –mediante los informes o dictámenes correspondientes– o concurrentemente con la resolución, esto es, puede elaborarse simultáneamente con la decisión. En cualquier caso, siempre deberá quedar consignada en la resolución. La Administración puede cumplir la exigencia de la motivación a través de la incorporación expresa, de modo escueto o extenso, de sus propias razones en los considerandos de la resolución, como también a través de la aceptación íntegra y exclusiva de lo establecido en los dictámenes o informe previos emitidos por sus instancias consultivas, en cuyo caso los hará suyos con mención expresa en el texto de la resolución, identificándolos adecuadamente por número, fecha y órgano emisor.

De acuerdo a lo expuesto, la administración tiene la obligación de motivar debidamente todos los actos administrativos que emite, como consecuencia del derecho constitucional a obtener una decisión motivada, que forma parte del derecho al debido proceso. Para cumplir con este requisito, todo acto administrativo debe contener de manera clara los fundamentos fácticos y jurídicos que lo respaldan."

²² **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

8. 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° 30011²³ (en adelante, **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.
9. 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 OEFA²⁴.
10. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁵ 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 Resolución de Consejo Directivo N° 033-2013-OEFA/CD²⁶ se

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.

23

LEY N° 29325.

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.

24

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.

25

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.

26

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

estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del rubro curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria desde el 9 de agosto de 2013.

11. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁸, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

12. 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)²⁹.
13. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³⁰, 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

Rubro Curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del Ministerio de la Producción - PRODUCE.

²⁷ 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.

²⁸ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

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

³⁰ LEY N° 28611.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

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.

14. 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.
15. En nuestro sistema jurídico, 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 ambiente³¹.
16. 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 fundamental³² 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 preserve³³; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.
17. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁵: (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 armónica³⁶; y, (ii) el derecho a que el ambiente

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³² **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

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.

³³ 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".

³⁴ 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁶ 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 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 referida³⁷.

18. 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.
19. 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 inciertos³⁸.
20. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

21. La cuestión controvertida en el presente procedimiento administrativo sancionador consiste en dilucidar si correspondía determinar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus por el incumplimiento del LMP respecto del parámetro SST establecido en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, en el punto de control PTAR-Salida.

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".

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1 Si correspondía determinar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus por el incumplimiento del LMP respecto del parámetro SST establecido en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, en el punto de control PTAR-Salida

22. El artículo 117° de la Ley N° 28611 establece que el control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por la autoridad competente³⁹.
23. Asimismo, el numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI establece como obligación del titular de la industria manufacturera evitar e impedir que como resultado de los vertimientos, descargas u otros no se cumpla con los patrones ambientales⁴⁰.
24. De igual modo, debe indicarse que el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE aprobó los LMP y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel, siendo que en su artículo 1° se establece que los LMP son aplicables a todas las empresas nacionales o extranjeras, públicas o privadas con instalaciones existentes o por implementar que se dediquen en el país a las actividades industriales manufactureras de producción, entre otras, de cerveza⁴¹.
25. Por su parte, el artículo 4° del referido decreto supremo dispone que los LMP aprobados son de cumplimiento obligatorio e 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 referido decreto supremo.
26. De igual modo, en el Anexo 1 de la norma mencionada se determinan: (i) los LMP de efluentes para alcantarillado y (ii) los LMP para aguas superficiales de las actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre⁴².

³⁹ En concordancia con ello, el artículo 117° de la Ley N° 29325, señala que constituye infracción administrativa bajo el ámbito de competencia del OEFA, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.

⁴⁰ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI.**

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.

(...)

⁴¹ **DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE.**

Artículo 1°.- Alcance.

El presente Decreto Supremo es aplicable a todas las empresas nacionales o extranjeras, públicas o privadas con instalaciones existentes o por implementar, que se dediquen en el país a las actividades industriales manufactureras de producción de cemento, cerveza, curtiembre y papel.

⁴² **DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE.**

Anexo 1

Límite Máximo Permissible de efluentes para alcantarillado de las Actividades de Cemento, Cerveza, Papel y Curtiembre.

27. Ahora bien, en el presente caso, de la revisión de la documentación presentada por Backus⁴³, la DS concluyó que el administrado excedió el LMP para el parámetro SST establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, tal como se detalla en el Informe de Supervisión⁴⁴:

"Hallazgos

8.2 Hallazgos de Gabinete

HALLAZGO N° 2: EFLUENTE INDUSTRIAL SUPERA EL LÍMITE MÁXIMO PERMISIBLE PARA EL PARÁMETRO SÓLIDOS SUSPENDIDOS TOTALES	
Descripción	Sustento
<i>El valor registrado para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) del efluente industrial del administrado, es mayor al LMP establecido en el D.S. N° 003-2002-PRODUCE, de acuerdo a los Informes de Monitoreo Ambiental del 1er y 2do semestre de 2014.</i>	<i>Límites Máximos Permisibles y valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel, aprobado con D.S. N° 003-2002-PRODUCE. Resultados del monitoreo del efluente industrial tratado de la Planta Motupe, Informes de Monitoreo del (...) 2do semestre de 2014. Anexos (...) y III.3).</i>
Análisis Técnico	
<i>El administrado ha realizado el monitoreo del efluente industrial que genera, en la salida de tratamiento de agua residual, cuyos resultados de medición se registran en los Informes de Monitoreo Ambiental realizado en el (...) 2do semestre del 2014, en los cuales se identifica que los valores de el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) (...), los siguientes resultados: (...) Segundo semestre del 2014: Sólidos Suspendidos Totales, valor registrado en 60 mg/L, excediendo el valor del LMP en 20%. (...)</i>	

(...)"⁴⁵

Límite Máximo Permisible de efluentes para Aguas superficiales de las Actividades de Cemento, Cerveza, Papel y Curtiembre.

(...)

* **En curso:** Se refiere a las actividades de las empresas de los subsectores cemento, papel y curtiembre que a la fecha de vigencia del presente Decreto Supremo se encuentran operando.

** **Nueva:** Se refiere a las actividades de las empresas de los subsectores cemento, papel y curtiembre que se inicien a partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Supremo.

⁴³ Mediante escrito con Registro N° 11984 del 27 de febrero de 2015, Backus presentó al OEFA los resultados del monitoreo ambiental correspondiente al segundo semestre de 2014.

⁴⁴ Página 13 del Informe de Supervisión, que se encuentran contenido en el CD en el expediente, foja 6.

⁴⁵ En ese mismo sentido, en el Informe Técnico Acusatorio, la DS concluyó lo siguiente:

"34. Al respecto, de acuerdo al Informe de Monitoreo correspondiente al 2do semestre del año 2014 de la planta Motupe presentado por el administrado Backus y Johnston, el parámetro de STS registra un valor de 60 mg/L, siendo el límite permitido de 50 mg/L, tal como lo establece el anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, existiendo un excedente de 20%.

28. A partir de ello, la primera instancia sostuvo que Backus excedió los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, respecto del parámetro SST, en 20% en el punto de control PTAR – Salida, conforme al Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al segundo semestre del 2014 (mes de noviembre del 2014).
29. Asimismo, la DFSAI desestimó el argumento de defensa de Backus referido a que no vertería efluentes a ningún cuerpo de agua superficial ni alcantarillado sino que reusaría sus aguas residuales tratadas para el riego de áreas verdes, por lo que no le sería aplicable los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, señalando que en el Informe Técnico N° 018-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL-AT/SSDR, que sustenta la Carta N° 171-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL⁴⁶ se indica que la empresa realiza el reúso de aguas residuales tratadas para el riego de áreas verdes, campo deportivo, árboles y otros, por lo que –a consideración de la primera instancia– no existiría certeza de que la totalidad de las aguas residuales reutilizables por Backus tengan como destino final el riego de áreas verdes.
30. Aunado a ello, la DFSAI agregó que el punto de control PTAR – Salida fue fijado por el propio administrado en el EIA Ampliación de Planta Motupe y que en el referido instrumento de gestión ambiental se adoptaron como parámetros de referencia los LMP dispuestos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE⁴⁷, razón por la cual correspondía desestimar el argumento de defensa de Backus antes señalado.
31. En ese sentido, la DFSAI concluyó que los resultados del análisis de las muestras tomadas en el punto de control PTAR – Salida, correspondiente al segundo semestre del 2014, excedieron en 20% el valor establecido para el parámetro SST, lo cual generó el incumplimiento del artículo 117° de la Ley N° 28611, artículo 17° de la Ley N° 29325, el numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, en concordancia con el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.
32. En su recurso de apelación, Backus reiteró el argumento de defensa expuesto en sus descargos referido a que los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE serían exigibles a los efluentes de las

35. De esta forma, se evidencia que el administrado Backus y Johnston superó los límites permitidos para el parámetro STS, incumpliendo así lo establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, existiendo un excedente de 20%".
(...)

I. CONCLUSIONES

(...)

38. Con referencia a la superación de los LMP, se evidencia que el administrado Backus y Johnston superó el límite permitido para el parámetro STS, incumpliendo así lo establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE"

⁴⁶ Documento presentado por Backus en su escrito de descargos.

⁴⁷ Ver considerandos 38 y 39 de la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI.

actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre que son vertidos en el alcantarillado o en aguas superficiales y no para ningún otro supuesto. En ese sentido, el administrado indicó que en la Planta Motupe no habría vertimiento de efluentes a la red de alcantarillado o cuerpos de agua superficial, porque todas las aguas residuales industriales que genera la PTAR Motupe serían reusadas para el riego de área verdes⁴⁸.

33. De igual modo, el administrado señaló que no existiría en la legislación nacional LMP para reuso de agua, razón por la cual no sería posible imputarle el incumplimiento de los LMP aprobado por el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE al no verter sus efluentes en una alcantarilla o cuerpo de agua superficial.
34. Sobre el particular, esta sala especializada considera que corresponde analizar el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, con miras a determinar si el cumplimiento de esta norma resulta exigible a Backus respecto del flujo proveniente del punto de control denominado PTAR–Salida de la Planta de Motupe.
35. Al respecto, debe indicarse que el artículo 3° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE dispone lo siguiente:

“Artículo 3.- Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales.

Aprobar los Límites Máximos Permisibles (LMP) y Valores Referenciales aplicables por la Autoridad Competente, a las actividades industriales manufactureras de cemento, cerveza, curtiembre y papel, en los términos y condiciones que se indican en el Anexo 1, Anexo 2 y Anexo 3, que forman parte integrante del presente Decreto Supremo”.

36. En el artículo 2° del referido decreto supremo se define los tipos de LMP de efluentes: (i) LMP de efluentes para alcantarillado y (ii) LMP de efluentes para aguas superficiales, de la siguiente manera:

“Límite Máximo Permisible de Efluentes para alcantarillado: Nivel de concentración o cantidad de uno o más elementos o sustancias en los efluentes que se descargan al alcantarillado, que al ser excedido puede ocasionar daños a la Infraestructura del Sistema de Alcantarillado y procesos de tratamiento de las aguas servidas, y consecuentemente afectación a los ecosistemas acuáticos y salud de las personas.

Límite Máximo Permisible de Efluentes para aguas superficiales: Nivel de concentración o cantidad de uno o más elementos o sustancias en los efluentes que se descargan a las aguas superficiales, que al ser excedido causa o puede causar daños a la salud, los ecosistemas acuáticos y la infraestructura de saneamiento, que es fijado por la Autoridad Competente y es legalmente exigible.” (Subrayado agregado).

37. De ello se desprende que el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE regula los LMP para efluentes que provienen de las actividades industriales manufactureras –

⁴⁸

Para acreditar ello, Backus presentó copia del DAP de la Planta Motupe y el EIA Ampliación Planta Motupe, en los cuales se indicaría que las aguas residuales serían reusadas.

entre ellas del rubro cerveza– y que descargan al alcantarillado o a cuerpos de agua superficiales.

38. Dicho ello, a efectos de exigir a Backus el cumplimiento de los LMP para efluentes establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, se procederá a analizar los medios probatorios que obran en el expediente a fin de determinar si el flujo proveniente del punto de control denominado PTAR – Salida de la Planta de Motupe reviste la condición de efluente en los términos establecidos en dicha norma, esto es, que provenga de las actividades industriales manufactureras de Backus y que descargue a una alcantarilla o a un cuerpo de agua superficial.
39. Al respecto, de la revisión del Informe de Supervisión se advierte que durante la Supervisión Regular 2015, la DS verificó que el flujo proveniente de la PTAR de la Planta Motupe era descargado a un terreno con fines de riego, tal como se indica a continuación⁴⁹:

7. RESULTADO DE LA SUPERVISIÓN

(...)

7.2 FASE DE CAMPO

El efluente industrial tratado es canalizado y vertido en un área de terreno dentro de la propiedad del administrado, apartado de las áreas productivas de la planta.

8. HALLAZGOS

8.1 Hallazgos de campo

HALLAZGO N° 2: EFLUENTE INDUSTRIAL SUPERA EL LÍMITE MÁXIMO PERMISIBLE PARA EL PARÁMETRO SÓLIDOS SUSPENDIDOS TOTALES	
Descripción	Sustento
El valor registrado para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) del efluente industrial del administrado, es mayor al LMP establecido en el D.S. N° 003-2002-PRODUCE, de acuerdo a los Informes de Monitoreo Ambiental del 1er y 2do semestre de 2014.	<ul style="list-style-type: none"> • Límites Máximos Permisibles y valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel, aprobado con D.S. N° 003-2002-PRODUCE. • Resultados del monitoreo del efluente industrial tratado de la Planta Motupe, Informes de Monitoreo del (...) 2d (Sic) semestre de 2014. Anexos (...) y III.3).
Análisis Técnico	
<p>El administrado ha realizado el monitoreo del efluente industrial que genera, en la salida de tratamiento de agua residual, cuyos resultados de medición se registran en los Informes de Monitoreo Ambiental realizado en el (...) 2do semestre del 2014, en los cuales se identifica que los valores de el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) (...), los siguientes resultados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • (...) • Segundo semestre del 2014: Sólidos Suspendidos Totales, valor registrado en 60 mg/L, excediendo el valor del LMP en 20%. <p>(...)</p> <p>Al respecto cabe mencionar, que el efluente industrial tratado es descargado sobre el terreno, de propiedad del administrado, con un caudal aproximado 60 m³/hr, con fines de riego (...)"</p>	

⁴⁹

40. Lo expuesto en el Informe de Supervisión se complementa con la fotografía N° 12 contenida en el mismo⁵⁰, la cual se aprecia a continuación:



Foto N° 12: Disposición final de efluente tratado de la planta Motupe en áreas de terreno dentro de la propiedad de UCP Backus y Johnston S.A.A., apartado de las áreas productivas de la planta Motupe.

41. De manera complementaria, del análisis del Informe N° 705-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI que sustentó la aprobación del EIA Ampliación de Planta Motupe (en adelante, **Informe N° 705-2014-PRODUCE que sustentó la aprobación del EIA Ampliación de Planta Motupe**) se observa que el flujo proveniente del punto de control PTAR – Salida de la Planta de Motupe, tenía como fin el riego de áreas verdes, tal como se indica a continuación⁵¹:

“3.2 DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

(...)

FUENTES DE GENERACIÓN DE CONTAMINANTES

Efluentes líquidos: Existen dos tipos de efluentes, los efluentes domésticos provienen principalmente de las actividades administrativas, los SSHH y del área de operaciones; mientras que los efluentes industriales provienen de las actividades de producción.

(...)

*Todos los efluentes son enviados a la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), **para su posterior uso en el riego de las áreas verdes.**” (Resaltado agregado).*

42. Aunado a ello, en el Informe Técnico N° 018-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL-AT/SSDR que sustentó la Carta N° 171-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL, emitida por la Autoridad Nacional de Agua, se indica que el uso de las aguas residuales tratadas en la PTAR tiene como fin el riego de áreas verdes, según se detalla a continuación⁵²:

⁵⁰ Página 48 del Informe de Supervisión que se encuentran contenido en el CD en el expediente, foja 6.

⁵¹ Foja 97.

⁵² Foja 70.

“4. ANÁLISIS

(...)

Con respecto a [la] Autorización de reúso de aguas residuales tratadas.

(...)

*Que, en ese contexto se tiene que, la empresa Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. – Planta Motupe **reutiliza sus aguas residuales industriales, teniendo como fin, el riego de áreas verdes;** tal fin se consideraría como uno de los fines otorgado en la licencia de uso de agua. Siendo así, carecería de objeto tramitar una autorización de reúso de aguas residuales tratadas.”*

43. De ello se desprende que durante la Supervisión Regular 2015 se verificó que el flujo proveniente de la PTAR era descargado a un terreno con fines de riego, situación que se condice con la descripción de dicho flujo establecida en el instrumento de gestión ambiental de Backus, vigente al momento de la referida supervisión.
44. Con relación a ello, es oportuno mencionar que de acuerdo con el Informe N° 705-2014-PRODUCE que sustentó la aprobación del EIA Ampliación de Planta Motupe para el monitoreo del flujo en cuestión se considerarían valores referenciales internacionales, en la medida que no se contaría con valores de comparación nacionales específicos para reúso con fines de riego⁵³, razón por la cual se comprometió a realizar el Programa de Monitoreo Ambiental en los siguientes términos:

Componente Ambiental	Estación	Descripción / Ubicación	Parámetros	Frecuencia	LMP o ECA
(...)					
Efluentes líquidos	EF-01 EF-02	- Antes del sistema de tratamiento - Después del sistema de tratamiento	(...) STS (...)	Semestral	LMP de IFC – Grupo Banco Mundial, 2017: Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad en fábrica de cerveza. Decreto N° 33-95-Nicaragua de descargas de efluentes

53

En el Informe N° 705-2014-PRODUCE que sustentó la aprobación del EIA Ampliación de Planta Motupe se indicó lo siguiente:

“3.6 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL:

(...)

Programa de monitoreo ambiental

(...)

Evaluación

(...) *asimismo se está disponiendo el monitoreo de las aguas residuales industriales, que si bien no se cuenta con valores de comparación nacionales específicos para reúso con fines de riego se deberá tomar como referencia los LMPs del IFC – Grupo Banco Mundial, 2017: Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad en fábrica de cerveza, así como el Decreto N° 33-95-NICARAGUA LMPs de descargas de efluentes industriales tratados para su disposición mediante riego agrícola, esta última por tener límites máximos permisibles específicos para descargas industriales con fines de riego”.*



					<i>industriales tratados para su disposición mediante riego agrícola.</i>
--	--	--	--	--	---

- 45. En tal sentido, se advierte que en el instrumento de gestión ambiental antes mencionado Backus contempló valores de comparación específicos para el efluente proveniente de la PTAR - Salida, **los cuales no incluían al Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.**
- 46. Por lo expuesto, de la valoración conjunta de los medios probatorios antes señalados (específicamente, el Informe de Supervisión, el Informe N° 705-2014-PRODUCE que sustentó la aprobación del EIA Ampliación de Planta Motupe y el Informe Técnico N° 018-2014-ANA-AAA.JZ-ALA.MOLL-AT/SSDR), esta sala considera que el flujo proveniente del punto de control PTAR-Salida es utilizado para el riego de áreas verdes, por lo que no descarga a una alcantarilla o a un cuerpo de agua superficial, razón por la cual no cumple con la definición de efluente establecida en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
- 47. En tal sentido, el cumplimiento del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE no resulta exigible a Backus respecto del flujo proveniente del punto de control denominado PTAR-Salida de la Planta de Motupe, toda vez que el flujo proveniente de dicho punto de control no cumple con la condición de efluente establecida en dicha norma.
- 48. En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272⁵⁴, que establece que ante una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia, corresponde estimar el recurso de apelación interpuesto por Backus contra la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI/PAS; y, por ende, revocar la resolución apelada y archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 49. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los literales d) y e) del considerando 6 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; 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° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁵⁴ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.3 (...)

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 1530-2016-OEFA/DFSAI del 30 de setiembre de 2016, mediante la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por el incumplimiento del artículo 117° de la Ley N° 28611, el artículo 17° de la Ley N° 29325, el numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, en concordancia con el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; y, en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental