



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

**RESOLUCIÓN N° 308-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2724-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : UNIÓN DE CERVECERÍAS PERUANAS BACKUS Y JOHNSTON S.A.A.  
SECTOR : INDUSTRIA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1726-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI del 30 de julio de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.*

*Asimismo, se revoca el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI del 30 de julio de 2018, en cuanto al dictado de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en el extremo que ordenó a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. realizar la disposición final de los residuos sólidos peligrosos, (lodos de la PTAR), que se generan en la Planta Ate hacia un relleno de seguridad, a través de una Entidad Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos autorizada por la autoridad competente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 9 de octubre de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Backus**) es titular de la Planta Ate, ubicada en la Av. Nicolás Ayllón N° 4050, distrito de Ate, provincia y departamento de Lima.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100113610.

2. Backus cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**), aprobado por la Dirección General de Industria del Ministerio de la Producción, mediante Resolución N° 404-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 3 de setiembre de 2015.
3. Del 2 al 3 de agosto de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la Planta Ate (**Supervisión Regular 2017**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Backus. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 2 de agosto de 2017, (**Acta de Supervisión**)<sup>2</sup>.
4. Mediante Informe de Supervisión N° 642-2017-OEFA/DS-IND del 10 de octubre de 2017<sup>3</sup> (**Informe de Supervisión**), la DS analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2017, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
5. En base a ello, mediante Resolución Subdirectoral N° 0007-2017-OEFA/DFAI/SDFAP del 28 de diciembre de 2017<sup>4</sup> (**Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA inició un procedimiento administrativo sancionador contra Backus.
6. Luego de evaluar los descargos<sup>5</sup>, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 178-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de abril de 2018 (**Informe Final de Instrucción**)<sup>6</sup>.
7. Luego de analizados los descargos<sup>7</sup>, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI<sup>8</sup> del 30 de julio de 2018, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Backus<sup>9</sup>, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

<sup>2</sup> Folios 1 al 13 del documento contenido en el soporte magnético (CD) que obra a folio 21.

<sup>3</sup> Folios 2 al 20.

<sup>4</sup> Folios 22 al 26. Notificada el 4 de enero de 2018 (folio 27).

<sup>5</sup> Folios 29 al 110.

<sup>6</sup> Folios 114 al 129. Notificada el 7 de mayo de 2018 (folio 130).

<sup>7</sup> Folios 132 al 149.

<sup>8</sup> Folios 167 al 183. Notificada el 3 de agosto de 2018 (folio 184).

<sup>9</sup> **LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicado 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, establece 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 -

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	Backus dispuso los residuos sólidos peligrosos, lodos generados en su Planta de Tratamiento de	Numerales 3 y 5 del artículo 25°, numeral 3 del artículo 27° y artículo 51° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos -	Literales c) y d) del numeral 2 del artículo 145° y literales a) y b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS <sup>11</sup> .

OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

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

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

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

<sup>11</sup> **Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

**Artículo 145°.- Infracciones**

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en: (...)

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos: (...)

(...)

- c) Abandono, disposición o eliminación de los residuos en lugares no permitidos;
- d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...)

**Artículo 147.- Sanciones**

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

(...)

2. Infracciones graves:

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	Aguas Residuales (PTAR) como residuos sólidos no peligrosos, toda vez que los dispuso en un relleno sanitario y no en uno de seguridad, conforme el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>10</sup> (en adelante, <b>RLGRS</b> ).	
3	Backus no cumplió con reemplazar el equipo Pfaduko por uno nuevo en noviembre del año 2015, para la recuperación y ahorro de energía en la Panta Ate, conforme al compromiso establecido en su EIA.	Numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente ( <b>LGA</b> ) <sup>12</sup> . Numeral 15.1 del artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 ( <b>LSNEIA</b> ) <sup>13</sup> . Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.	Líteral b) del Numeral 4.1 del Artículo 4° y Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas. Resolución de

- a. Suspensión parcial o total, por un período de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y,  
b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT. (...)

<sup>10</sup> **Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

Artículo 25.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a: (...)

3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste.

(...)

**Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso**

(...)

3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.

(...)

**Artículo 51.- Disposición final de residuos peligrosos**

La disposición final de residuos peligrosos se sujeta a lo previsto en el Reglamento y en las normas técnicas que de él se deriven. Se realiza a través de relleno de seguridad o de otros sistemas debidamente aprobados por la Autoridad de Salud de nivel nacional.

<sup>12</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

<sup>13</sup> **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.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) <sup>14</sup> . Literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) <sup>15</sup> .	Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. <b>(Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD<sup>16</sup>.</b>
4	Backus no implementó en diciembre del año 2015 el equipo de Fractional Boiling, para el ahorro y la recuperación de energía en la etapa de cocimiento realizada en su Planta Ate, conforme al compromiso establecido en su EIA.	Numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA). Numeral 15.1 del artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA). Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.	Literal b) del Numeral 4.1 del Artículo 4° y Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas. Resolución de

<sup>14</sup> **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, 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.

<sup>15</sup> **DECRETO SUPREMO N° 017-2015-PRODUCE, Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de junio de 2015.

**Artículo 13.- Obligaciones del titular**

Son obligaciones del titular:

(...)

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

<sup>16</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013. (...)

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

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental (...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**

DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL					
2	INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 25° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE		De 10 a 1 000 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA). Literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI).	Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. (Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).
5	Backus no realizó la ampliación de la capacidad de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de la Planta Ate, de 21 a 33 tn/día de Demanda Química de Oxígeno (DQO), conforme al compromiso asumido en su EIA.	Numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA). Numeral 15.1 del artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA). Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA). Literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI).	Literal b) del Numeral 4.1 del Artículo 4° y Numeral 2.2 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas. Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. (Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

8. Asimismo, la citada Resolución Directoral ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

**Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas**

N°	Conducta Infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
2	El administrado dispuso los residuos sólidos peligrosos, lodos, generados en su Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) como residuos sólidos no peligrosos, toda vez que los dispuso en un relleno sanitario y no en uno de seguridad, conforme el Reglamento de	Acreditar la disposición final de los residuos sólidos peligrosos, lodos de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR), que se generan en la planta Ate a un relleno de seguridad, a través de una Entidad Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos autorizada por la autoridad competente.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir un informe técnico que detalle:  i) Copia de los certificados de disposición final de residuos sólidos peligrosos (lodos de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR)). ii) Facturas, boletas y guías de remisión que se emitieron para la realización del actividad. iii) Medios probatorios (fotografías a color y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84) que acrediten la disposición final de los residuos sólidos peligrosos mencionados.

	la Ley General de Residuos Sólidos.	En caso de obtener la Opinión Técnica Definitoria de la Caracterización de Peligrosidad de los Lodos, emitido por el Ministerio del Ambiente, deberá remitir al OEFA la copia de dicho oficio con su respectivo informe técnico.		iv) Copia del Oficio e Informe Técnico de la caracterización de peligrosidad de los lodos, emitido por el Ministerio del Ambiente.  El informe técnico deberá ser firmado por el representante legal
3	Backus no cumplió con reemplazar el equipo Pfaduko por uno nuevo en noviembre del año 2015, para la recuperación y ahorro de energía en la Planta Ate, conforme al compromiso establecido en su EIA.	Informar sobre el estado del trámite de la solicitud de modificación o variación del compromiso ambiental asumido en el instrumento de gestión ambiental, presentada el día 25 de agosto del 2017 ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción	Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la Presente Resolución Directoral, hasta obtener la certificación Ambiental correspondiente.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir lo siguiente:  (i) Un informe detallando el estado del procedimiento de evaluación de la modificación o variación del compromiso asumido en el instrumento de gestión ambiental que precise las acciones realizadas por el administrado durante dicho procedimiento y que evidencien el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales exigidos por las normas ambientales que regulan las actividades de la industria manufacturera.  (ii) La Resolución de la aprobación de la actualización y/o modificación del instrumento de gestión ambiental, con su respectivo informe técnico legal  El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.
		De ser denegada la actualización y/o modificación de su Instrumento de Gestión Ambiental, el administrado deberá acreditar el reemplazo del equipo Pfaduko, conforme al compromiso establecido en su EIA.	Un plazo adicional de treinta (30) días hábiles para acreditar la instalación del equipo Pfaduko, conforme al compromiso establecido en su EIA.	(i) Un informe con registros fotográficos, facturas, boletas u otros que evidencien el reemplazo del equipo Pfaduko, conforme a lo establecido en su EIA  El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.
				En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la

4	<p>Backus no implementó en diciembre del año 2015, el equipo de "Fractional Boiling, para el ahorro y recuperación de energía en la etapa de cocimiento realizada en su Planta Ate, conforme al compromiso asumido en su EIA.</p>	<p>Informar sobre el estado del trámite de la solicitud de modificación o variación del período de implementación del compromiso ambiental asumido en el instrumento de gestión ambiental, presentada el día 25 de agosto del 2017 ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción.</p>	<p>Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la Presente Resolución Directoral, hasta obtener la certificación Ambiental correspondiente.</p>	<p>medida correctiva, deberá remitir lo siguiente:</p> <p>(i) Un informe detallando el estado del procedimiento de modificación del periodo de implementación del compromiso asumido en el instrumento de gestión ambiental, que precise las acciones realizadas por el administrado durante dicho procedimiento y que evidencien el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales exigidos por las normas ambientales que regulan las actividades de la industria manufacturera.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p>
		<p>De ser denegada la actualización y/o modificación de su Instrumento de Gestión Ambiental, deberá acreditar el reemplazo del equipo <i>Fractional Boiling</i>, conforme al compromiso establecido en su EIA.</p>	<p>Treinta (30) días hábiles desde el día siguiente de la notificación de denegatoria o improcedencia por parte del Ministerio de la Producción, para acreditar la instalación del equipo <i>Fractional Boiling</i>, conforme al compromiso establecido en su EIA.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir lo siguiente:</p> <p>Un informe con registro fotográficos, facturas, boletas u otros que evidencien la implementación del equipo <i>Fractional Boiling</i>, conforme a lo establecido en su EIA</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p>
5	<p>Backus no realizó la ampliación de la capacidad de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de la Planta Ate, de 21 a 33 tn/día de Demanda Química de Oxígeno (DQO), conforme al compromiso establecido en su EIA.</p>	<p>Informar sobre el estado del trámite de la solicitud de modificación o variación del compromiso ambiental asumido en el instrumento de gestión ambiental, presentada el día 25 de agosto del 2017 ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción.</p>	<p>Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la Presente Resolución Directoral, hasta obtener la certificación Ambiental correspondiente.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir lo siguiente:</p> <p>(i) Un informe detallando el estado del procedimiento de modificación del periodo de implementación del compromiso asumido en el instrumento de gestión ambiental, que precise las acciones realizadas por el administrado durante dicho procedimiento y que evidencien el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales exigidos por las normas ambientales que regulan las actividades de la industria manufacturera.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p>
		<p>De ser denegado la actualización y/o modificación de su</p>	<p>Un plazo adicional de treinta (30) días hábiles para</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente</p>

		Instrumento de Gestión Ambiental, deberá acreditar la ampliación de la capacidad de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de la Planta Ate, de 21 a 33 tn/día de Demanda Química de Oxígeno (DQO), conforme al compromiso establecido en su EIA.	acreditar la ampliación de la capacidad de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de la Planta Ate, de 21 a 33 tn/día de Demanda Química de Oxígeno (DQO), conforme al compromiso establecido en su EIA.	de la notificación por parte del Ministerio de la Producción,  (i) Un informe con registro fotográficos, facturas, boletas u otros que evidencien la ampliación de la capacidad de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de la Planta Ate, de 21 a 33 tn/día de Demanda Química de Oxígeno (DQO),, conforme a lo establecido en su EIA  El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.
--	--	--	---	--

Fuente: Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA.

9. Del mismo modo, mediante la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI de fecha 30 de julio de 2018, se sancionó a Backus con una multa ascendente a 20.43 (veinte con 43/100) UIT vigentes a la fecha de pago, que comprende la comisión de la infracción N° 2, indicada en el cuadro N° 1 de la presente resolución.
10. La Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución

- (i) De acuerdo a lo señalado en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó el almacenamiento de los lodos extraídos de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR). Al respecto, el administrado señaló que estos lodos son trasladados como residuos no peligrosos por una EPS-RS registrada en DIGESA, lo cual se sustenta en la fotografía N° 15 adjunta al Informe de Supervisión.
- (ii) Respecto a lo señalado por el administrado en su escrito de descargos, en relación a que la Resolución Subdirectoral carece de motivación, debido a que se atribuye características de peligrosidad a los lodos generados en su PTAR, pese a que cuenta con el Informe de Ensayo N° MA1716592, del laboratorio SGS del Perú (enero-2018) que confirmaría sus características de no peligrosidad; la DFI manifestado que, del análisis del Informe de Ensayo se observa que la toma de muestra de los lodos fue realizada el 28 de setiembre de 2017, asimismo contiene metales que constituyen residuos peligrosos.
- (iii) Respecto a lo señalado por el administrado en su escrito de descargos, en relación a que el Informe practicado por el laboratorio SGS evidenciaría que los lodos carecen de las características de peligrosidad descritas en el

Anexo 6 del RLGRS, al señalar que no poseen condiciones de: inflamabilidad, corrosividad, toxicidad ni reactividad; la DFAI manifestó que, el numeral 3 del artículo 27° del RLGRS establece que se consideran como residuos peligrosos los lodos de los sistemas de tratamiento de aguas residuales, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.

- (iv) Respecto al escrito con registro N° 5059-2018, de fecha 7 de marzo de 2018, remitido al MINAM por el administrado solicitando opinión técnica definitiva respecto de la peligrosidad de sus residuos lodos; la DFAI manifestó que, no se evidencia adjunto un pronunciamiento definitivo respecto a la caracterización de los lodos. En ese sentido, el administrado no acreditó la no peligrosidad de los lodos de los sistemas de tratamiento aguas residuales.
- (v) Finalmente, la DFAI concluyó que, de lo actuado en el Expediente quedó acreditado que el administrado dispuso los residuos sólidos peligrosos, lodos generados en su PTAR, como residuos sólidos no peligrosos, toda vez que los dispuso en un relleno sanitario y no en uno de seguridad, conforme establece el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

Respecto a la conducta infractora descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución

- (i) De acuerdo a lo detallado en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2017, se verificó que no se ha efectuado el reemplazo de Pfduko, cuya fecha límite de implementación venció en noviembre de 2015; de acuerdo al cronograma establecido en su EIA.
- (ii) El administrado en su escrito de descargos señaló que, por lineamiento de calidad de la empresa, el Proyecto Pfduko fue reemplazado por el *Proyecto de Recuperación de Vahos*, a través de un intercambiador de calor que recupera el calor producido del cocimiento, para ser utilizado en la sala de calderos, generando una menor producción de vahos al ambiente; por lo que, en agosto de 2017 se informó al Ministerio de la Producción que la instalación del Pfduko no sería necesaria al haberse instalado un recuperador que produce el mismo efecto.
- (iii) Sobre el particular, la DFAI manifestó que el administrado como titular del EIA es responsable de cumplir con los compromisos y obligaciones ambientales aprobados por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29° del RLSEIA, por lo que dicho compromiso ambiental debe ejecutarse en el modo, plazo u otra especificación prevista

en el mismo, toda vez que constituye compromiso evaluado y aprobado por PRODUCE en su calidad de autoridad certificadora ambiental.

- (iv) En esta línea, es importante indicar que pese a que el administrado alega haber informado al Ministerio de la Producción el hecho descrito y que viene elaborando la actualización de su EIA donde establecerá las modificaciones a dicho compromiso, en tanto no exista un pronunciamiento de aprobación de actualización o modificación del instrumento de gestión ambiental por parte de la referida autoridad, el administrado deberá cumplir con todas las obligaciones contenidas en el EIA; por tanto, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

Respecto a las conducta infractora descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución

- (i) De acuerdo a lo detallado en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2017, se verificó que no se ha ejecutado el "*Fractional Boiling*", cuya fecha límite de implementación venció en noviembre de 2015; de acuerdo al cronograma establecido en el EIA.
- (ii) El administrado en su escrito de descargos señaló que, por políticas internas de la empresa, se determinó evaluar previamente la instalación del "*Fractional Boiling*", situación que retrasó su implementación, para luego definir su aprobación como parte de una política global; por lo cual, en agosto de 2017 solicitó al Ministerio de la Producción una ampliación de plazo, hasta el primer semestre de 2018.
- (v) Sobre el particular, la DFAI manifestó que el administrado como titular del EIA es responsable de cumplir con los compromisos y obligaciones ambientales aprobados por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29° del RLSEIA, por lo que dicho compromiso ambiental debe ejecutarse en el modo, plazo u otra especificación prevista en el mismo, toda vez que constituye compromiso evaluado y aprobado por PRODUCE en su calidad de autoridad certificadora ambiental.
- (vi) En esta línea, es importante indicar que pese a que el administrado alega haber informado al Ministerio de la Producción el hecho descrito y que viene elaborando la actualización de su EIA donde establecerá las modificaciones a dicho compromiso, en tanto no exista un pronunciamiento de aprobación de actualización o modificación del instrumento de gestión ambiental por parte de la referida autoridad, el administrado deberá cumplir con todas las obligaciones contenidas en el EIA; por tanto, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

Respecto a las conducta infractora descrita en el numeral 5 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución

- (i) De acuerdo a lo detallado en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2017, se verificó que el administrado no realizó la ampliación de la capacidad de la PTAR de 21 a 33 ton/día de DQO, en el mes de abril de 2016, incumpliendo lo establecido en el EIA.
- (ii) El administrado en su escrito de descargos señaló que, a partir del mes de enero de 2016 renovó 240 m<sup>3</sup> de lodos anaeróbicos en la PTAR, adquiridos de la empresa Global Water, habiendo mejorado su capacidad de depuración, al haber escalado en el tratamiento de 21 ton/día a 28 ton/día de DQO, y con proyección a aumentar su capacidad aún más por la cantidad de biomasa que genera, lo cual ha sido informada al Ministerio de la Producción.
- (iii) Sobre el particular, la DFAI manifestó que el administrado como titular del EIA es responsable de cumplir con los compromisos y obligaciones ambientales aprobados por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29° del RLSEIA, por lo que dicho compromiso ambiental debe ejecutarse en el modo, plazo u otra especificación prevista en el mismo, toda vez que constituye compromiso evaluado y aprobado por PRODUCE en su calidad de autoridad certificadora ambiental.
- (iv) En esta línea, es importante indicar que pese a que el administrado alega haber informado al Ministerio de la Producción el hecho descrito y que viene elaborando la actualización de su EIA donde establecerá las modificaciones a dicho compromiso, en tanto no exista un pronunciamiento de aprobación de actualización o modificación del instrumento de gestión ambiental por parte de la referida autoridad, el administrado deberá cumplir con todas las obligaciones contenidas en el EIA; por tanto, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

11. El 23 de agosto de 2018, Backus interpuso recurso de apelación<sup>17</sup> contra la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI de fecha 30 de julio de 2018, argumentando lo siguiente:

Pretención impugnatoria y sustento

- a) El administrado plantea como primera pretención principal que se deje sin efecto la resolución impugnada y por ende sea revocada la responsabilidad administrativa atribuida, respecto a las infracciones imputadas por la DFAI. Asimismo, plantea como segunda pretención que se conceda la apelación

<sup>17</sup> Folios 186 al 220.

con efectos suspensivos y por su mérito se suspenda y deje sin efecto la medida correctiva impuesta.

#### Respecto a la medida correctiva

- b) Siendo que el Ministerio de Ambiente (**Minam**) se ha pronunciado a través de la opinión técnica definitiva de peligrosidad de residuos, en la cual concluye que los lodos de PTAR son considerados residuos no peligrosos, la ejecución de la medida correctiva no podría cumplirse, pues al ser considerados residuos no peligrosos no corresponde que sean dispuestos en un relleno de seguridad. Por lo que resulta necesario que su recurso de apelación sea admitido con efectos suspensivos, respecto a la medida correctiva impuesta, con el fin de detener el computo del plazo y finalmente se deje sin efecto la misma.

#### Respecto a la conducta infractora N° 2

- c) Backus señala que cuenta con la opinión técnica definitiva de peligrosidad de residuos emitida por el MINAM, entidad competente conforme la Ley de Residuos Sólidos vigente, indicando que los lodos generados en la PTAR son residuos no peligrosos, por tanto, corresponde archivar la imputación.
- d) De otro lado, Backus agrega que, el principio de irretroactividad recogido en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, prevé que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción, asimismo, existe una excepción denominada retroactividad benigna que se hace efectiva si es que luego de la comisión de un ilícito administrativo, la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa para el infractor, en comparación con la norma anterior. En ese sentido, aplicando lo señalado a la obligación de Backus, al momento del inicio del presente PAS la conducta detectada durante la Supervisión Regular 2017 ya no configuraba un incumplimiento al Reglamento de Residuos Sólidos y por ende una presunta infracción, lo cual resulta más favorable a la empresa.

#### Respecto a la conducta infractora N° 3

- e) El administrado manifestó que, el proyecto Pfduko fue reemplazado por el Proyecto de Recuperación de Vahos, a través del cual el porcentaje de evaporación de mosto es disminuido de 5 a 4% por lineamiento de calidad de la empresa y este cambio ocasiona una menor producción de vahos al ambiente. Además, señala que el citado proyecto de Recuperación de Vahos resulta una mejora manifiestamente evidente, por ende se cumple con el objetivo del compromiso asumido y resulta más ventajoso para el medio ambiente, variación que se ha incluido en el Informe Técnico Sustentatorio (ITS), presentado al Ministerio de la Producción (Produce) el cual se encuentra en trámite.

#### Respecto a la conducta infractora N° 4

- f) El administrado manifestó que, al momento de gestionar la instalación del equipo *Fractional Boiling*, por políticas internas de la empresa, se tuvo que retrasar la implementación de dicho proyecto y que actualmente solicitaron su reprogramación a Produce a través de un ITS. Agrega que, que a la fecha cuenta con un 90% de la implementación y que se pondrá en marcha en setiembre de este año, para fundamentar lo señalado adjunta fotografías.

#### Respecto a la conducta infractora N° 5

- g) El administrado manifestó que, a partir de enero del 2016 renovó 240m<sup>3</sup> de todos anaeróbicos de la PTAR, los cuales fueron adquiridos a la empresa *Global Water*, fabricante de la PTAR. A partir de este cambio, la PTAR ha mejorado su capacidad de depuración y ha pasado de tratar 21 toneladas de DQO por día, a tratar 28 toneladas de DQO por día y con proyección a aumentar su capacidad aún más por la cantidad de biomasa que se genera, por lo que el volumen de producción programado a futuro no requiere un incremento de la capacidad de la PTAR. Agrega que solicitó su variación a Produce, que a la fecha se encuentra en trámite.

## 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**)<sup>18</sup>, se crea 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, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley N° 29325**)<sup>19</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

<sup>18</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

#### **1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

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

<sup>19</sup> **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**

#### **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: (...)

personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>20</sup>.
15. Por medio del Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>21</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería del Produce al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2013-OEFA/CD<sup>22</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Cerveza de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del Ministerio de la Producción, desde el 14 de enero de 2013.
16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>23</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto

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.

<sup>20</sup> **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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>21</sup> **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.

<sup>22</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 001-2013-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de enero de 2013.

**Artículo 1°.-** Determinar que a partir del 14 de enero 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 Cerveza de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del Ministerio de la Producción – PRODUCE.

<sup>23</sup> **LEY N° 29325**

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>24</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### 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)<sup>25</sup>.
18. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>26</sup>, se 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 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

<sup>24</sup> **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

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

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

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

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

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>26</sup> **LGA**

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

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

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 la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>27</sup>.
21. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>28</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>29</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.
22. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>31</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>32</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>28</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

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

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

<sup>29</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>30</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

<sup>32</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17), ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

podere 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: (ii.1) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii.2) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>33</sup>.

23. 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.
24. 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 inciertos<sup>34</sup>.

#### IV. ADMISIBILIDAD

25. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>35</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver, consisten en determinar si:

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

<sup>35</sup> **Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

**Artículo 218.- Recurso de apelación**

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

**Artículo 219.- Requisitos del recurso**

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

- Corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus por respecto a la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
- Corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus por respecto a la conducta infractora N° 3 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
- Corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus por respecto a la conducta infractora N° 4 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
- Corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus por respecto a la conducta infractora N° 5 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
- Corresponde la suspensión de los efectos de la medida correctiva dictada a Backus consistente en disponer los lodos provenientes de la PTAR como residuos peligrosos, conforme a lo establecido en el RLGRS.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### V.1 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus respecto a la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

27. Durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó que los lodos generados en la PTAR de la Planta Ate son dispuestos como residuos sólidos no peligrosos a través de una EPS-RS hacia un relleno sanitario, conforme se detalla:

Acta de Supervisión del 2 de agosto de 2017<sup>36</sup>

10	Verificación de obligaciones y medios probatorios		
N°	Descripción	¿Corrigió? (si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección
7	a) Disposición final de lodos, eliminación de lodos por medio de EP-RS Autorizadas por la DIGESA. b) <b>Información del cumplimiento o incumplimiento:</b> <u>Durante la supervisión se verificó almacenamiento de lodos, el cual es extraído de la PTAR. El administrado señaló que este es llevado por una EPS-RS registrada por DIGESA, la cual lo traslada como un residuo no peligroso.</u> El administrado proporcionó información al respecto, en el cual se verifica la disposición final con fecha 26 de julio de 2017. c) <b>Requerimiento de subsanación,</b> el administrado manifiesta que de acuerdo a los análisis que tiene de sus lodos son considerados no peligrosos y que estos serán presentados al MINAM a la fecha de emisión del nuevo Reglamento de Residuos Sólidos (DL 1278). d) <b>Medios probatorios:</b> fotografías, documentación proporcionada por el administrado.	No	-

(...)

(Subrayado agregado)

36

Folio 4 del documento que se encuentra en el disco compacto ubicado a folio 21.

28. En el Informe de Supervisión, la DS concluyó que el administrado dispuso los lodos generados en su PTAR como residuos sólidos no peligrosos, en un relleno sanitario y no en uno de seguridad, conforme establece el RLGRS. Lo verificado por la DS se sustenta en la siguiente fotografía:

**Panel Fotográfico que forma parte del Informe de Supervisión**



Fuente: Anexos del Informe de Supervisión<sup>37</sup>.

Sobre los argumentos presentados por Backus

29. Backus señala que cuenta con la opinión técnica definitiva de peligrosidad de residuos emitida por el MINAM, entidad competente conforme la Ley de Residuos Sólidos vigente, indicando que los lodos generados en la PTAR son residuos no peligrosos, por tanto, corresponde archivar la imputación.
30. Sobre el particular, se debe tener en cuenta que los resultados fueron generados en base a la evaluación de lodos realizada en fecha posterior a la supervisión. En consecuencia, dado que los resultados de la evaluación de lodos se ha sustentado en muestras tomadas en marzo de 2018<sup>38</sup>, esto es, en muestras posteriores a las obtenidas en la Supervisión Regular 2017. En esa medida, dado que los resultados de la evaluación de lodos en un momento determinado no aseguran que se mantengan igual en el tiempo, esta sala no los considera medios probatorios idóneos para el presente caso.
31. Cabe recalcar que, la autoridad competente que debió pronunciarse sobre la peligrosidad o no peligrosidad de los lodos provenientes de la PTAR en su

<sup>37</sup> Folio 247 del documento que se encuentra en el disco compacto ubicado a folio 21.

<sup>38</sup> Conforme se señala en el considerando 4.11 del Informe N° 093-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ, emitido por el Minam (folio 208).

momento fue DIGESA, no el MINAM, conforme a lo establecido en la normativa vigente a la fecha de la comisión del hecho infractor<sup>39</sup>.

32. A mayor abundamiento, mediante Informe N° 004583-2015/DEPA/DIGESA, adjunto al Oficio N° 005038-2015/DEPA/DIGESA del 31 de julio, la Dirección General de Salud Ambiental del ministerio de Salud informó al OEFA lo siguiente:
- Debido que a la fecha no existen guías técnicas para la clasificación de residuos peligrosos, se considera la normatividad internacional que regula la clasificación de los residuos.
  - Solo los laboratorios acreditados por Indecopi pueden realizar los análisis físico-químicos para la calificación de un residuo como peligroso o no peligroso.
  - Un residuo solo es calificado como no peligroso cuando la empresa tiene el pronunciamiento final de la DIGESA, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 27° del D.S. N° 057-2004-PCM, el cual aprueba el Reglamento de la Ley N° 27314 – Ley general de Residuos Sólidos, modificada mediante D.L. N° 1065. (Subrayado agregado)
33. Así, el informe definitivo emitido por el MINAM no desvirtúa la condición de peligrosidad de los lodos provenientes de la PTAR en la fecha de la comisión de la infracción, conforme a lo establecido en el artículo 27° del RLGRS; toda vez que, el referido informe no cuenta con un pronunciamiento de la **autoridad competente** (que conforme a la normativa vigente al momento de ocurridos los hechos, en ese momento era DIGESA) que determine la no peligrosidad de dichos lodos; no obstante, ello no descarta que, esta Sala podrá evaluar su pertinencia al momento de evaluar la medida correctiva.
34. De otro lado, Backus agrega que, el principio de irretroactividad recogido en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, prevé que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de la comisión de la infracción, asimismo, existe una excepción denominada retroactividad benigna que se hace efectiva si es que luego de la comisión de un ilícito administrativo, la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa para el infractor, en comparación con la norma anterior. En ese sentido, aplicando lo señalado a la obligación de

<sup>39</sup> Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto supremo N° 057-2004-PCM, el cual disponía en su artículo 27° lo siguiente:

**Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso**

1. La calificación de residuo peligroso se realizará de acuerdo a los Anexos 4 y 5 del presente reglamento. El Ministerio de Salud, en coordinación con el sector competente, y mediante resolución ministerial, puede declarar como peligroso a otros residuos, cuando presenten alguna de las características establecidas en el artículo 22 de la Ley o en el Anexo 6 de este Reglamento, o en su defecto declararlo no peligroso, cuando el residuo no represente mayor riesgo para la salud y el ambiente; y,
2. La DIGESA establecerá los criterios, metodologías y guías técnicas para la clasificación de los residuos peligrosos cuando no esté determinado en la norma indicada en el numeral anterior.
3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.  
(Subrayado agregado)

Backus, la conducta detectada durante la Supervisión Regular 2017 ya no configura un incumplimiento en el nuevo Reglamento de Residuos Sólidos y por ende una presunta infracción, lo cual resulta más favorable a la empresa.

35. Sobre el particular, el principio de irretroactividad contemplado en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú<sup>40</sup>, garantiza la aplicación del mandato establecido en la norma a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su entrada en vigencia.
36. Cabe precisar, que dicho principio también ha sido recogido en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG<sup>41</sup>, esto quiere decir que la regla general de la irretroactividad de las normas en el tiempo ha sido extendida al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública, debiendo ser esta aplicada por los distintos órganos de las entidades administrativas, particularmente aquellos con funciones recursivas.
37. Del marco normativo expuesto, se desprende que existe una importante excepción que el sistema jurídico ha admitido en torno al principio de irretroactividad, en materia penal y administrativo sancionador, conocido como la retroactividad benigna.
38. La aplicación práctica de la retroactividad benigna en el ámbito del derecho administrativo sancionador implica que si luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa (destipificación o establecimiento de una sanción inferior) para el infractor, en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

40 **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**

**Artículo 103°.- Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho**

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y **no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo.** La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

A pesar de que la Constitución Política del Perú no hace alusión a la aplicación retroactiva de las normas sancionadoras en materia administrativa, el legislador consideró constitucionalmente admisible extender esta garantía al ámbito administrativo sancionador. De este modo, el principio de retroactividad benigna se encuentra incorporado en el principio de irretroactividad en materia administrativo-sancionadora contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de LPAG, de la Ley N° 27444.

41 **TUO DE LA LPAG.**

**Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)**

**5. Irretroactividad.** - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

39. De acuerdo con lo sostenido por Nieto García, el fundamento de la retroactividad de las normas sancionadoras favorables es la igualdad, puesto que si luego de la comisión de la infracción, el ordenamiento jurídico considera suficiente una intervención menos gravosa sobre la persona que cometió la infracción, resulta injusto sancionar de distinta manera a quienes han cometido la misma infracción, bajo el fundamento de la seguridad jurídica<sup>42</sup>.
40. Ahora bien, cabe destacar que en el presente caso el administrado alega que la conducta detectada durante la Supervisión Regular 2017 ya no configuraría un incumplimiento al nuevo Reglamento de Residuos Sólidos y por ende una presunta infracción, lo cual resulta más favorable a la empresa.
41. Al respecto, de acuerdo a lo expuesto precedentemente, es posible concluir que el análisis de benignidad se realiza sobre la base de normas tipificadoras, pues son estas las que califican determinadas conductas como infracciones administrativas y, a su vez, las que deterMINAM su consecuencia jurídica.
42. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que el presente hecho infractor sí se encuentra tipificado en el actual Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, a través del artículo 135<sup>o43</sup>, el cual establece infracción en el numeral 1.2.5. el no asegurar el tratamiento y/o la adecuada disposición final de los residuos que generen conforme a las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias; en consecuencia, con la norma actual también se configuraría un incumplimiento.

<sup>42</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 4° Edición. Madrid: Tecnos, 2005, p. 244.

<sup>43</sup> **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM**, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 135.- Infracciones**

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimiento de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	<b>DE LOS GENERADORES DE RESIDUOS NO MUNICIPALES</b>			
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			
	(...)			
1.2.5.	No asegurar el tratamiento y/o la adecuada disposición final de los residuos que generen conforme a las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30 y Literal d) del Artículo 5 y los Literales d) e i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1500 UIT

43. A mayor abundamiento, de una lectura atenta a la norma citada, se constata que el legislador regula como infracción el no disponer los residuos sólidos conforme a su naturaleza y a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1278, el cual a su vez establece lo siguiente:

**Artículo 34.- Segregación en la fuente**

Los generadores de residuos no municipales se encuentran obligados a entregar los residuos debidamente segregados a los operadores de residuos sólidos debidamente autorizados.(...)

La segregación en la fuente debe considerar lo siguiente:(...)

b) Generador de residuos no municipales.- El generador debe entregar al operador autorizado los residuos debidamente segregados y acondicionados, con la finalidad de garantizar su posterior valorización o disposición final.

(...)

**Artículo 41.- Disposición final**

Los residuos que no puedan ser valorizados por la tecnología u otras condiciones debidamente sustentadas, deben ser aislados y/o confinados en infraestructuras debidamente autorizadas, de acuerdo a las características físicas, químicas y biológicas del residuo con la finalidad de eliminar el potencial peligro de causar daños a la salud o al ambiente.

(...)

**Artículo 44.- Prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados**

Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por Ley. (...)

(Subrayado agregado)

44. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, cabe agregar además que no corresponde aplicar la retroactividad benigna a partir del pronunciamiento del MINAM, respecto a la calidad de los lodos que genera la PTAR, toda vez que, debe tenerse en cuenta que el análisis integral de la retroactividad benigna importa un análisis normativo conjunto (norma sustantiva y tipificadora), análisis que va más allá de los pronunciamientos de las entidades públicas, razón por la cual dicho análisis no resulta pertinente para el presente caso.
45. En ese sentido, respecto a la solicitud de Backus sobre la aplicación del principio de irretroactividad<sup>44</sup> o retroactividad benigna, al verificarse que sí existe una regulación que sanciona la acción de no disponer los residuos sólidos peligrosos de acuerdo a su naturaleza con sanciones más elevadas, de manera menos favorable al administrado, no corresponde tal aplicación quedado desvirtuados sus argumentos en este extremo.
46. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar el pronunciamiento de la DFSAI y desestimar este extremo del recurso de apelación de Backus, toda vez que se

<sup>44</sup> **Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

**Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

(...)

**5. Irretroactividad.-** Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

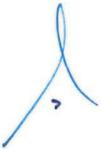
constata que el administrado no cumplió con realizar la disposición los lodos provenientes de la PTAR como residuos peligrosos, conforme a lo establecido en el RLGRS.

47. Por tanto, esta Sala considera que se debe confirmar la conducta infractora detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución, la cual generó el incumplimiento del Numerales 3 y 5 del artículo 25°, numeral 3 del artículos 27° y artículo 51° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos - Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, configurando la infracción prevista en los literales c y d. del numeral 2 del Artículo 145° y literales a. y b. del numeral 2 del artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**V.2 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus respecto a la conducta infractora N° 3 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.**

Sobre el cumplimiento de los compromisos ambientales

48. De manera preliminar a la evaluación de los compromisos ambientales de Backus, debe indicarse que los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA<sup>45</sup> prevén que los estudios ambientales en su calidad de 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.

  
45

**LGA**

**Artículo 16.- De los instrumentos**

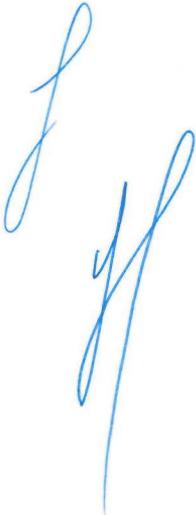
- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados 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.



49. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA<sup>46</sup> se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.
50. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución<sup>47</sup>. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
51. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley<sup>48</sup>, 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 minero, éste es sometido a examen por la autoridad competente.
52. Resulta oportuno señalar que una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSNEIA<sup>49</sup>, será responsabilidad

46

**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.

47

**LSNEIA**

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

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

48

**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.

**RLSNEIA**

**Artículo 55°. - Resolución aprobatoria**

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.

53. En concordancia con ello, en el artículo 29° del RLSNEIA<sup>50</sup> se establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos 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.
54. Asimismo, de acuerdo al artículo 15° de la LSNEIA<sup>51</sup>, la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental debe supervisar y fiscalizar el resultado de la evaluación del instrumento de gestión ambiental.
55. Dentro de ese marco normativo, de conformidad con el artículo 5°, del RPADAIM, el titular de cualquier actividad de la industria manufacturera es responsable por las emisiones, vertimientos, descarga y disposiciones de desechos que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad a las personas, efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales y, en general, de los efectos o impactos resultantes de sus actividades<sup>52</sup>.

---

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).

50 **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.

51 **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.

52 **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.**

**TITULO PRIMERO**

**CAPITULO I**

56. Asimismo, en el artículo 6° del citado cuerpo normativo, se impone a los titulares la obligación de ejecutar los programas e prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA<sup>53</sup>.
57. En este orden de ideas, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas<sup>54</sup>.
58. En ese sentido, a efectos de determinar si Backus incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo para, posteriormente, evaluar si el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2017 generó su incumplimiento.

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

59. Para efectos del presente análisis, corresponde señalar que de acuerdo a los compromisos asumidos en el EIA, el administrado se comprometió, a reemplazar el equipo Pfaduko<sup>55</sup> por uno nuevo a fin de recuperar y ahorrar energía térmica, conforme al siguiente detalle:

**DE LAS OBLIGACIONES DE LOS TITULARES DE ACTIVIDADES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, CONSULTORES Y AUDITORES AMBIENTALES**

**Artículo 5.- Responsabilidad del Titular.** El titular de cualquier actividad de la industria manufacturera es responsable por las emisiones, vertimientos, descarga y disposición de desechos que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad a las personas, efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales y, en general, de los efectos o impactos resultantes de sus actividades.

<sup>53</sup> **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.**

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

1. Poner en marcha y mantener programas de prevención de la contaminación, a fin de reducir o eliminar la generación de elementos o sustancias contaminantes en la fuente generadora, reduciendo y limitando su ingreso al sistema o infraestructura de disposición de residuos, así como su vertimiento o emisión al ambiente.
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.
3. Ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA. (...)

<sup>54</sup> Ver Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, Resolución N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N°015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

<sup>55</sup> De la revisión del Estudio de Impacto Ambiental – Planta Ate (página.192), se menciona que Pfaduko es un condensador de vahos.

(...) se desea optimizar el sistema de recuperación y ahorro de energía en dos etapas. La primera consiste en instalar un nuevo PFADUKO en reemplazo del existente para que trabaje principalmente con la línea 2. El objetivo de la implementación es la disminución de energía térmica (...)<sup>56</sup>.

60. Al respecto, de la revisión del EIA se destaca que el compromiso obedece a un proceso de evaluación y revisión técnica por parte de la autoridad certificadora, que incluye la identificación de los impactos, para posteriormente establecer una estrategia de manejo ambiental.
61. En el presente caso se aprecia en el EIA como parte del programa de recuperación de energía y ahorro de energía –clasificada en las medidas de mitigación– la optimización del sistema de recuperación de energía, el cual debe realizarse en dos (2) etapas: (i) la primera etapa consiste en instalar un nuevo Pfaduko en reemplazo del existente para que trabaje principalmente con la línea 2 y (ii) separación del tercer mosto (entre el segundo mosto y última agua) en la etapa de ebullición, debido a que este mosto posee un bajo contenido de sustancias volátiles dañinas para el producto final, de manera que puede ser enviado

Al respecto Wolfgang, 2006, menciona lo siguiente en relación a la condensación de vahos:

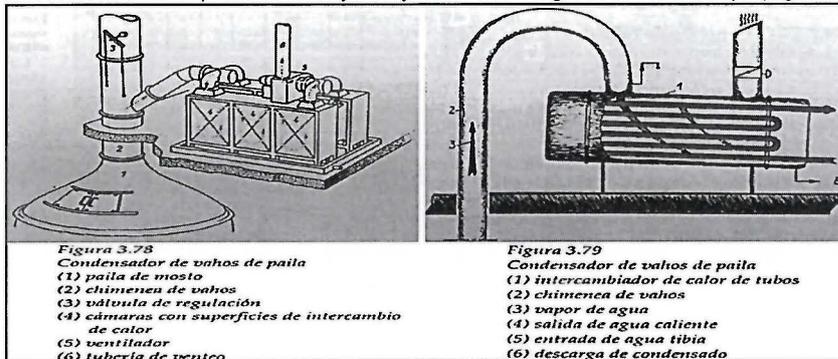
#### 3.4.2.5. Sistemas de cocción de mosto que ahorran energía

Durante la cocción se forma vapor de agua. Este vapor de agua se denomina vaho. (...). Aparte de ello, la cantidad de agua evaporada tiene mucha energía, que en ese caso se pierde a través de la chimenea.

(...)

##### 3.4.2.5.1 Condensación de vahos

Por ello, se está interesado en recuperar al menos una parte del calor de evaporación. Esto se realiza con la instalación de un **condensador de vahos** paila (abreviación alemana: Pfaduko, por Pfanndunstkondensator) en la chimenea de esta última. Si se condensan ahí los vahos, se recupera el calor de evaporación. En el condensador de vahos de paila (Figura 3.78), los vahos son conducidos por fuera de tubos o bolsones, a través de los cuales se bombea agua, la cual calienta de esta manera, en tanto los vahos entregan su calor de evaporación y condensan. Según el propósito de utilización, los vahos son refrigerados en una o dos etapas, obteniéndose con esto agua caliente. Los condensadores de vahos paila se construyen hoy en día con refrigeración de una etapa (Figura 3.79).



KUNZE, Wolfgang "Tecnología para Cerveceros y Malteros" Primera Edición en español. Berlín: BVL Berlín, 2006, p. 351.

<sup>56</sup>

Folio 143 del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto Ampliación de Capacidad e Infraestructura de la Planta Ate, aprobado mediante Resolución Directoral N° 404-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM.

directamente al *whirlpool* (recipiente acumulador para todo el cocimiento), de acuerdo al siguiente detalle:

PROGRAMA DE RECUPERACIÓN DE ENERGÍA Y AHORRO DE ENERGÍA			
FICHA MANEJO AMBIENTAL		PMA-PR/VAE-005	
TIPO DE MEDIDA A EJECUTAR			
A. CONTROL	B. PREVENCIÓN	C. MITIGACIÓN	X D. CORRECCIÓN
Situación Actual			
Actualmente el sistema de recuperación con la cual cuenta la Planta Backus Ate se encuentra en malas condiciones y no posee la capacidad de recuperar energía para cuando ambas líneas están hirviendo en simultáneo. Con esta implementación se optimizará el Sistema de Recuperación de Energía en 02 etapas.			
PLAN DE ACCIÓN			
1	Se realizará una instalación mecánica eléctrica para la programación de un Sistema de Recuperación de Energía en la Línea 1 de Cocimiento (Recovery of energy in brewing %) de la planta Backus Ate.		
2	Para la puesta en marcha de esta implementación se procederá con los siguiente: Instalación de un condensador de vahos (PFADUKO). Instalación de una bomba de recirculación del agua de recuperación de energía Instalación de válvulas para control de presión en pailas de ebullición (ambas líneas). Instalación de las tuberías, válvulas de regulación, válvulas mariposa, instrumentación y aislamiento. Conexiones de tipo by pass con la paila de ebullición de la línea II con el condensador de vahos I hasta la instalación del condensador de vahos II en la segunda etapa. Integración en el sistema BRAUMAT con preparación de la segunda etapa y puesta en marcha.		
3	Se realizará el reemplazo del PFADUKO existente en la Planta Backus Ate. El que se tiene actualmente se encuentra en continuo mantenimiento por lo que ya no posee la capacidad de recuperar energía para cuando ambas líneas están hirviendo en simultáneo. Se desea optimizar el sistema de recuperación de energía en dos etapas. La primera etapa consiste en instalar un nuevo PFADUKO en reemplazo del existente para que trabaje principalmente con línea 2. El objetivo de la implementación es la disminución de energía térmica en cocimiento de aproximadamente 10 MJ/hl.		
4	Otra de las medidas de reducción de energía mediante la separación del tercer mosto (entre el segundo mosto y última agua) en la etapa de ebullición, debido a que este mosto posee un bajo contenido de sustancias volátiles dañinas para el producto final, de manera que puede ser enviado directamente al whirlpool. La disminución de la energía térmica en la etapa de cocimiento por la puesta en marcha de este proyecto será de 4.3 MJ/hl. A esta implementación se le denominará Fractional Boiling.		
5	Se realizará el cambio de aislamientos antiguos en líneas de frío y zonas de TCC y filtración. Se realizará la sustitución del aislamiento de las tuberías de refrigeración, ubicados en las zonas de TCC y de filtración debido a la mala condición. La sustitución del aislamiento mejorará el ahorro de energía. El impacto en el indicador será de 0.5 MJ / Hl.		
6	Se realizará el cambio de aislamientos antiguos en líneas de vapor y condensado. Se está considerando la sustitución del aislamiento en tuberías de vapor y de condensado debido a las pérdidas de energía. La sustitución del aislamiento mejorará el ahorro de energía. El impacto en el indicador será de 0.5 MJ / Hl.		
7	El Sistema de Calentamiento Externo de Lavadora de Botellas de la Línea 1 (Tanque #2), comprende la optimización del sistema de extracción de etiquetas del tanque N° 2 de la lavadora de botellas de la línea 1. Una vez optimizado lo anterior, se procederá a la implementación de un intercambiador de placas, en reemplazo del actual intercambiador de casco y tubos que es menos eficiente que el primero. La implementación incluye: -ajuste y corrección de 08 bombas de los tanques de la lavadora, -instalación de un intercambiador de placas Alfa Laval TC 20, -instalación de una nueva bomba para soda, -sistema de control Su implementación mejorará la eficiencia energética.		

Fuente: EIA del proyecto Ampliación de Capacidad e Infraestructura de la Planta Ate.

62. No obstante, durante la Supervisión Regular 2017, se verificó que no se ha efectuado el reemplazo de Pfaduko, cuya fecha límite de implementación venció en noviembre de 2015, de acuerdo al cronograma establecido en su EIA<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> ANEXO 1: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DEL PROYECTO "AMPLIACIÓN DE CAPACIDAD E INFRAESTRUCTURA DE LA PLANTA ATE" DE LA EMPRESA UNIÓN DE CERVECERÍAS PERUANAS BACKUS Y JOHNSTON S.A.A.

Impacto Ambiental	Actividades	Cronograma de Implementación						Frecuencia	Fecha de Inicio	Fecha de Conclusión	Costo
		2015		2016		2017					
		4°Trim	1°Trim	2°Trim	3°Trim	4°Trim	1°Trim				
Programa de Recuperación de Energía y Ahorro de Energía.	(...)	(..)	(..)	(..)	(...)	(...)	(...)	(...)			
	Reemplazo del Pfaduko.	X							4 meses	Oct.-2015	Nov.-2015

63. Cabe destacar que, durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó que Backus no había cumplido con reemplazar el equipo Pfaduko, conforme se detalla:

**Acta de Supervisión del 2 de agosto de 2017<sup>58</sup>**

Verificación de obligaciones y medios probatorios			
N°	Descripción	¿Corrigió? (si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección
10			
20	a) Para ahorro de energía se realizará: b) <b>Información del cumplimiento o incumplimiento:</b> - Sistema de recuperación de energía en la línea 1 de cocimiento, esto se ha cumplido con el aprovechamiento de calor de los vahos de cocción. (...) - <u>Reemplazo de Pfaduko</u> y el Fractional Boiling, no se han ejecutado, que tenía como plazo límite de implementación <u>en noviembre de 2015</u> y diciembre de 2015, respectivamente, según el cronograma de su compromiso ambiental. c) <b>Requerimiento de subsanación:</b> el administrado manifiesta que remitirá comunicación al PRODUCE informando que el Ffaduko no se implementará por haberse implementado otras medidas que lograron el mismo objetivo y Fractional Boiling se solicitará ampliación de plazo para su implementación. d) <b>Medios probatorios:</b> fotografías.	No	-

(...)  
(Subrayado agregado)

64. En atención a lo indicado, la DFAI concluyó que Backus, habría incumplido lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.
65. Ahora bien, en su recurso de apelación el administrado manifestó que el proyecto Pfaduko fue reemplazado por el Proyecto de Recuperación de Vahos, a través del cual el porcentaje de evaporación de mosto es disminuido de 5 a 4 % por lineamiento de calidad de la empresa y este cambio ocasiona una menor producción de vahos al ambiente. Además, señala que el citado proyecto de Recuperación de Vahos resulta una mejora manifiestamente evidente, por ende se cumple con el objetivo del compromiso asumido y resulta más ventajoso para el medio ambiente, variación que se ha incluido en el Informe Técnico Sustentatorio (ITS), presentado al Ministerio de la Producción (Produce) el cual se encuentra en trámite.
66. Sobre el particular, el Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente a que se refiere el Numeral 4.2 del Artículo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014-OEFA-CD establece que una mejora manifiestamente evidente implica no solo el cumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental, sino que la actividad u obra realizada por el administrado va más allá de lo exigido

<sup>58</sup> Folio 4 del documento que se encuentra en el disco compacto ubicado a folio 21.

en dicho instrumento, favoreciendo la protección ambiental o ejecutando una mayor prestación socioambiental<sup>59</sup>.

67. Al respecto de la revisión de los documentos que obran en el expediente no se aprecian datos técnicos respecto a la mejora del recuperador de calor implementado en relación al proyecto Pfaduko que Backus se comprometió a instalar de acuerdo al EIA.
68. Asimismo, en la medida que la variación presentada en el Informe Técnico Sustentatorio, a la fecha de consulta, aún se encuentra en proceso, por ende no corresponde su evaluación:

#### Consulta al portal Web de Produce<sup>60</sup>

Clase Documento	Documento Interno	Fecha de Registro	Aconte	Dependencia Origen	Dependencia Destino
		15/08/2018 12:43		OFICINA GENERAL DE ATENCION AL CIUDADANO	DIRECCION DE EVALUACION AMBIENTAL

69. En consecuencia, carece de sustento toda variación presentada pues no se cuenta con la revisión y evaluación técnica de parte del organismo certificador. Asimismo no adjunta al expediente datos técnicos que muestran la mejora del componente actual en relación al sistema aprobado en el EIA.

<sup>59</sup> Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente a que se refiere el Numeral 4.2 del Artículo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014-OEFA-CD

#### Artículo 3.- Definición de mejora manifiestamente evidente

- 3.1 Existe una mejora manifiestamente evidente cuando la medida o actividad realizada por el administrado excede o supera, en términos de una mayor protección ambiental o un mayor cumplimiento de obligaciones socioambientales, lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental, sin que dicho exceso o superación genere daño o riesgo alguno para el ambiente o la vida y salud de las personas ni menoscabe o afecte el interés público que subyace a la función de certificación ambiental.
- 3.2 De conformidad con lo establecido en el Numeral 3.1 precedente, una mejora manifiestamente evidente implica no solo el cumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental, sino que la actividad u obra realizada por el administrado va más allá de lo exigido en dicho instrumento, favoreciendo la protección ambiental o ejecutando una mayor prestación socioambiental.

<sup>60</sup> Portal Web del Ministerio de la Producción. Recuperado en: <https://www.produce.gob.pe/index.php/consulta-tramite>. Fecha de consulta. 20 de setiembre de 2018.

70. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos presentados por Backus en este extremo.
71. En consecuencia, habiéndose acreditado el incumplimiento de la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, corresponde a esta sala confirmar la conducta materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador.

**V.3 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus respecto a la conducta infractora N° 4 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.**

Sobre el cumplimiento de los compromisos ambientales

72. Conforme al marco normativo, en relación al cumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental, expuesto precedentemente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
73. En ese sentido, a efectos de determinar si Backus incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo para, posteriormente, evaluar si el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2017 generó su incumplimiento.

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

74. Para efectos del presente análisis, corresponde señalar que de acuerdo a los compromisos asumidos en el EIA, el administrado se comprometió, a la implementación del equipo de *Fractional Boiling*<sup>61</sup> a fin de recuperar y ahorrar energía térmica, conforme al siguiente detalle:

“(…) Otra de las medidas de reducción de energía mediante la separación del tercer mosto (entre el segundo mosto y última agua) en la etapa de ebullición, debido a que este mosto posee un bajo contenido de sustancias volátiles dañinas para el producto final, de manera que puede ser enviado directamente a *whirpool*. La disminución de la energía térmica en la etapa de cocimiento por la puesta en marcha

<sup>61</sup> De la revisión del Estudio de Impacto Ambiental – Planta Ate (página.192), se menciona que *la implementación denominada Fractional Boiling (fracción de ebullición)*, consiste en la reducción de la energía mediante la separación del tercer mosto (entre el segundo y última agua) en la etapa de ebullición, debido a que este mosto posee un bajo contenido de sustancias volátiles dañinas para el producto final, de manera que puede ser enviado directamente al *whirpool*.

de este proyecto será de 4.3 MJ/hl. A esta implementación se le denominará "Fractional Boiling" (...).<sup>62</sup>

75. No obstante, durante la Supervisión Regular 2017, se verificó que no se ha ejecutado el *Fractional Boiling*, cuya fecha límite de implementación venció en noviembre de 2015, de acuerdo al cronograma establecido en el EIA<sup>63</sup>.
76. Cabe destacar que, durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó que Backus no había cumplido con implementar el equipo de Fractional Boiling, conforme se detalla:

**Acta de Supervisión del 2 de agosto de 2017<sup>64</sup>**

10 Verificación de obligaciones y medios probatorios			
N°	Descripción	¿Corrigió? (si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección
20	e) Para ahorro de energía se realizará: f) <b>Información del cumplimiento o incumplimiento:</b> - Sistema de recuperación de energía en la línea 1 de cocimiento, esto se ha cumplido con el aprovechamiento de calor de los vahos de cocción. (...) - Reemplazo de Pfaduko y el <u>Fractional Boiling</u> , no se han ejecutado, que tenía como plazo límite de implementación en noviembre de 2015 y <u>diciembre de 2015</u> , respectivamente, según el cronograma de su compromiso ambiental. g) <b>Requerimiento de subsanación:</b> el administrado manifiesta que remitirá comunicación al PRODUCE informando que el Ffaduko no se implementará por haberse implementado otras medidas que lograron el mismo objetivo y Fractional Boiling se solicitará ampliación de plazo para su implementación. h) <b>Medios probatorios:</b> fotografías.	No	-

(...)  
(Subrayado agregado)

77. En atención a lo indicado, la DFAI concluyó que Backus, habría incumplido lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.

<sup>62</sup> Folio 143 del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto Ampliación de Capacidad e Infraestructura de la Planta Ate, aprobado mediante Resolución Directoral N° 404-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM.

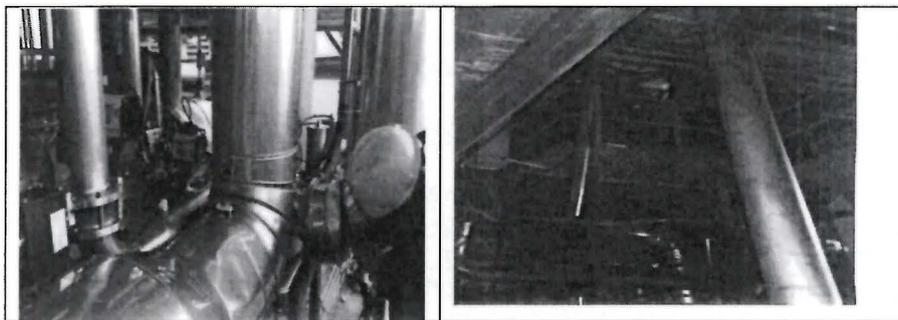
<sup>63</sup> **ANEXO 1: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DEL PROYECTO "AMPLIACIÓN DE CAPACIDAD E INFRAESTRUCTURA DE LA PLANTA ATE" DE LA EMPRESA UNIÓN DE CERVECERÍAS PERUANAS BACKUS Y JOHNSTON S.A.A.**

Etapa de Operación

Impacto Ambiental	Actividades	Cronograma de Implementación								Frecuencia	Fecha de Inicio	Fecha de Conclusión	Costo
		2015		2016				2017					
		4° Trim	1° Trim	2° Trim	3° Trim	4° Trim	1° Trim	2° Trim					
Programa de Recuperación de Energía y Ahorro de Energía.	(...)	(..)	(...)	(..)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)				
	Fractional Boiling	X								3 meses	Oct.-2015	Dic-2015	(...)

<sup>64</sup> Folio 4 del documento que se encuentra en el disco compacto ubicado a folio 21.

78. Ahora bien, en su recurso de apelación el administrado manifestó que al momento de gestionar la instalación del equipo *Fractional Boiling*, por políticas internas de la empresa se tuvo que retrasar la implementación de dicho proyecto y que actualmente solicitaron su reprogramación a Produce a través de un ITS. Agrega que, que a la fecha cuenta con un 90% de la implementación y que se pondrá en marcha en setiembre de este año, para fundamentar lo señalado adjunta las fotografías siguientes:



Fuente: Escrito de apelación.<sup>65</sup>

79. Al respecto de la revisión del expediente no se aprecia la comunicación oportuna respecto a los retrasos ocurridos a fin de modificar la programación establecida en el Anexo I del Informe N° 1479-2015-PRODUCE/DVMMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI, cronograma de implementación de medidas de prevención del proyecto “Ampliación de la capacidad e infraestructura de la planta Ate”.
80. Asimismo, de manera referencial, es importante destacar la importancia que tiene una organización en la determinación de las cuestiones externas e internas que son pertinentes para su propósito y que afectan a su capacidad para lograr los resultados previstos de su sistema de gestión ambiental<sup>66</sup>.
81. Por otra parte, en relación a que actualmente cuenta con 90% de la implementación, la cual se pondrá en marcha en setiembre de este año; de la revisión del denominado “informe técnico de instalación del montaje mecánico válvulas – *fractional bo*”<sup>67</sup>, solo es posible advertir algunas fotografías, sin embargo, no se encuentran fechadas ni acompañadas de alguna descripción de los trabajos desarrollados.

<sup>65</sup> Folios 192 y 193.

<sup>66</sup> INTERNATIONAL STANDARDIZATION ORGANIZATION “Norma Internacional ISO 14001” Tercera Edición Traducción oficial, p. 6.

<sup>67</sup> Folio 218.

82. Finalmente adjunta a través del Anexo 5 el trámite de presentación de un ITS<sup>68</sup>, sin embargo, como ya se menciono en el subcapítulo precedente, a la fecha de consulta<sup>69</sup>, aún se encuentra en evaluación.
83. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos presentados por Backus en este extremo.
84. En consecuencia, habiéndose acreditado el incumplimiento de la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, corresponde a esta sala confirmar la conducta materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- V.4 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Backus respecto a la conducta infractora N° 5 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.**

Sobre el cumplimiento de los compromisos ambientales

85. Conforme a lo expuesto precedentemente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
86. En ese sentido, a efectos de determinar si Backus incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental y su ejecución según las especificaciones contenidas en el mismo para, posteriormente, evaluar si el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2017 generó su incumplimiento.

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

87. Para efectos del presente análisis, corresponde señalar que de acuerdo a los compromisos asumidos en el EIA, el administrado se comprometió en el ítem 1 del Anexo 1 del Informe N° 1479-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGGAM-DIEVAI, relativo a la Etapa de Operación, se estableció la obligación de ampliar la

<sup>68</sup> Folio 214

<sup>69</sup> Consulta al Portal Web del Ministerio de la Producción. Recuperado en: <https://www.produce.gob.pe/index.php/consulta-tramite>. Fecha de consulta. 20 de setiembre de 2018.

capacidad de la PTAR de 21 a 33 tn/día de DQO, cuya fecha de conclusión fue el mes de abril de 2016<sup>70</sup>.

88. No obstante, durante la Supervisión Regular 2017, se verificó que el administrado no realizó la ampliación de la capacidad de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de 21 a 33 ton/día de DQO, en el mes de abril de 2016, incumpliendo lo establecido en el EIA.
89. Cabe destacar que, durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó que Backus no había cumplido con implementar el equipo de Fractional Boiling, conforme se detalla:

**Acta de Supervisión del 2 de agosto de 2017<sup>71</sup>**

10	Verificación de obligaciones y medios probatorios		
N°	Descripción	¿Corrigió? (si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección
18	a) Ampliación de la capacidad de la PIAR de 21 a 33 ton/día de DQO (abril de 2016). b) <b>Información del cumplimiento o incumplimiento;</b> <u>El administrado manifestó que no se ha realizado la ampliación de la capacidad de la PTAR porque no ha sido requerida su implementación por las necesidades de producción.</u> c) <b>Requerimiento de subsanación,</b> el administrado manifiesta que remitirá comunicación al PRODUCE informando que no se realizará ampliación de la capacidad de su PTAR. d) <b>Medios probatorios:</b> manifestación del administrado.	No	-

(...)  
(Subrayado agregado)

90. En atención a lo indicado, la DFAI concluyó que Backus, habría incumplido lo dispuesto en su instrumento de gestión ambiental.
91. Ahora bien, en su recurso de apelación el administrado manifestó que a partir de enero del 2016 renovó 240m<sup>3</sup> de lodos anaeróbicos de la PTAR, los cuales fueron adquiridos a la empresa *Global Water*, fabricante de la PTAR. A partir de este

70 ANEXO 1: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DEL PROYECTO "AMPLIACIÓN DE CAPACIDAD E INFRAESTRUCTURA DE LA PLANTA ATE" DE LA EMPRESA UNIÓN DE CERVECERÍAS PERUANAS BACKUS Y JOHNSTON S.A.A.

Etapa de Operación	Impacto Ambiental	Actividades	Cronograma de Implementación						Frecuencia	Fecha de Inicio	Fecha de Conclusión	Costo S/.
			2015		2016		2017					
			4° Trim.	1° Trim.	2° Trim.	3° Trim.	4° Trim.	1° Trim.				
Programa de Asuntos Sociales y Relaciones Comunitarias		Programa del Buen vecino							-	ago-15	Octubre - Setiembre 2015 - 2016	5 800.00
Programa de calidad de aire		sistema de tratamiento de vahos de cocción con el objetivo de reducir las emisiones						x	-	Setiembre 2015	Setiembre 2017	-
Programa de Efluentes Líquidos de Proceso		Control y mediciones en línea influente, el proceso y el efluente final en toda la planta							Semestral	Setiembre 2015	jun-16	7 500.00
		Ampliación de la capacidad de la PTAR - WWTP Expansión de 21 a 33 toneladas de DQO							-	Setiembre 2015	abr-16	45 000.00
		Implementar un sistema de reducción en la generación de F&S							-	nov-15	3c-17	-

71 Folio 4 del documento que se encuentra en el disco compacto ubicado a folio 21.

cambio, la PTAR ha mejorado su capacidad de depuración y ha pasado de tratar 21 toneladas de DQO por día, a tratar 28 toneladas de DQO por día y con proyección a aumentar su capacidad aún más por la cantidad de biomasa que se genera, por lo que el volumen de producción programado a futuro no requiere un incremento de la capacidad de la PTAR. Agrega que solicitó su variación a Produce, que a la fecha se encuentra en trámite.

92. Al respecto, es importante resaltar que, el compromiso responde a la necesidad de ampliar la capacidad de la Planta Backus Ate, principalmente en el área de cocimiento de 21 cocimientos por día a 32 cocimientos, planeando ampliar la capacidad de la PTAR denominada WWWT Expansion de 21 a 33 ton/día de Demanda Química de Oxígeno, para lo cual se instalara un (1) nuevo tanque equalizador, un (1) nuevo tanque aireador, un nuevo rector anaeróbico y un (1) nuevo tanque clarificador, con esta ampliación para el mejor tratamiento de las aguas residuales provenientes de las actividades de la planta se asegurará la depuración de la carga y se verificara el cumplimiento legal, ello conforme al siguiente detalle:

**PROGRAMA DE EFLUENTES LÍQUIDOS DE PROCESO**

FICHA MANEJO AMBIENTAL		PMA - PEL- 002 - OPE							
TIPO DE MEDIDA A EJECUTAR									
A.	CONTROL	B.	PREVENCIÓN	C.	MITIGACIÓN	X	D.	CORRECCIÓN	X
PLAN DE ACCIÓN									
1	Debido a las ampliaciones de la capacidad de la Planta Backus Ate, en las áreas de cocimiento, fermentación /maduración, filtración y envasado, se realizará una serie de modificaciones acertadas para retener los sólidos en las fuentes de cada área, que provocan que los efluentes líquidos de la planta tenga una elevada carga orgánica.								
2	Para ello, se empezó en el área de cocimiento, mejorar la evacuación de trub y afrecho, asimismo lodos de la filtración del jarabe de azúcar.								
3	En el área de fermentación/maduración se procedió a mejorar la purga de levadura de fermentación y retención de los lodos de filtración.								
4	En la etapa de filtración se instalaron tanques para la evacuación total de los lodos. En el área de envasado se procedió a mejorar la retención de la pulpa de etiquetas y decantación de la soda de las lavadoras.								
5	Para poder mitigar los impactos provenientes de los efluentes líquidos ya que la capacidad de la planta Backus Ate aumentará, principalmente en el área de cocimiento de 21 cocimientos por día a 32 cocimientos. <b>Se viene pensado ampliar la capacidad de la PTAR esta ampliación la denominaremos WWWT Expansion de 21 a 33 ton/día de DQO.</b> Para poner en marcha esta ampliación se instalarán 01 nuevo tanque equalizador, 01 nuevo tanque aireador, 01 nuevo reactor anaeróbico y 01 nuevo tanque clarificador, con esta ampliación para el mejor tratamiento de las aguas residuales provenientes de las actividades de la planta se asegurará la depuración de la carga y se verificará el cumplimiento legal (límites máximos permisibles).								
6	Para conocer el efluente total real proveniente de la planta industrial, se instalará un Medidor de Flujo (control y mediciones en línea influente, el proceso y el efluente final en toda la planta). Este podrá medir el pH del efluente en el buzón N° 15 para que se pueda verificar los picos de pH y poder tomar la acción inmediata sobre el control del proceso. De la misma manera se instalará un medidor REDOX para el control del potencial REDOX del efluente del equalizador que alimenta al reactor anaeróbico.								

Fuente: EIA del proyecto Ampliación de Capacidad e Infraestructura de la Planta Ate

93. En consecuencia, el compromiso obedece a una necesidad de ampliar la PTAR debido a la ampliación de la planta Backus. Por lo tanto, el mejoramiento de los

lodos adquiridos por Backus a la empresa *Global Water*, no reemplaza a los equipos mencionados en el EIA para la ampliación de la planta. Asimismo, la referida ampliación obedece a un cronograma asumido por Backus y que fue aprobado en el Anexo I del Informe N° 1479-2015-PRODUCE/DVMMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI, cronograma de implementación de medidas de prevención del proyecto "Ampliación de la capacidad e infraestructura de la planta Ate".

94. Por otra parte, en relación a que no se requiere un incremento de la capacidad de la PTAR, el administrado no ha presentado ningún medio probatorio que sustente lo afirmado. Asimismo, tal como se indicó en el considerando precedente, el compromiso responde a la necesidad de ampliación de la planta, el cual se encuentra sujeta a un proceso de evaluación técnica, tal es así, que de la revisión del levantamiento de observaciones del EIA, se aprecia el requerimiento de la autoridad certificadora, respecto a las características de la capacidad del sistema de tratamiento de aguas residuales industriales y domésticas indicando cuales son las medidas a adoptar para el manejo de nuevos volúmenes, tal como se muestra a continuación.

3. Con respecto a la estrategia de Manejo Ambiental y de acuerdo a la descripción del proyecto en su etapa de operación (numeral 3.6.2), en la planta se implementarán nuevas estructuras y se incrementará su capacidad productiva, por lo que Backus Ate, debe indicar la capacidad actual y precisar las especificaciones técnicas de sus sistema de tratamiento de aguas residuales industriales y domésticas (eficiencia, porcentaje de remoción, tiempo de retención, etc), indicar cuáles son las medidas a adoptar para el manejo de nuevos volúmenes.

**RESPUESTA:**

El flujo de máximo de la PTAR es de 850 m<sup>3</sup>/d o 354m<sup>3</sup>/h según la Memoria Descriptiva de la PTAR, el flujo promedio actual es de: 150 - 200 m<sup>3</sup>/h cuyo tiempo de retención es de 10h.  
A continuación se muestra un diagrama que muestra el proceso de la PTAR de Ate.

Fuente: Levantamiento de observaciones del EIA<sup>72</sup>

95. Del mismo modo, en relación a que en los últimos 6 meses del año 2017 se han producido de 647,228 hectolitros (HI) de cerveza y bebidas no alcohólicas, tratándose cada mes 487 toneladas de Demanda Química de Oxígeno (DQO), lo que representa un promedio de 16 toneladas por día, valor muy inferior al de la capacidad existente de la capacidad de la PTAR de tratar 28 toneladas por día; cabe señalar que, de la revisión de la documentación presentada no es posible identificar información técnica, como por ejemplo balances de masa y de agua, a efectos de poder sustentar la afirmación.

<sup>72</sup> Levantamiento de observaciones del EIA "Ampliación de la capacidad e infraestructura de la planta".

96. Finalmente adjunta a través del Anexo 5 el trámite de presentación de un ITS<sup>73</sup>, sin embargo, como ya menciono en el subcapítulo precedente, a la fecha de consulta<sup>74</sup>, aún se encuentra en evaluación.
97. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos presentados por Backus en este extremo.
98. En consecuencia, habiéndose acreditado el incumplimiento de la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, corresponde a esta sala confirmar la conducta materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador.

**V.5. Determinar si corresponde la suspensión de los efectos de la medida correctiva dictada a Backus consistente en disponer los lodos provenientes de la PTAR como residuos peligrosos, conforme a lo establecido en el RLGRS.**

99. En relación al dictado de la medida correctiva, Backus solicita se suspendan los efectos de la medida correctiva dictada por la autoridad decisora.
100. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala especializada considera pertinente exponer el marco normativo que regula la facultad de dictar medidas correctivas por parte de la autoridad decisora.
101. Al respecto, es preciso recordar que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra dentro del régimen excepcional del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (**Ley N° 30230**), que estableció que durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida Ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> Folio 214.

<sup>74</sup> Ministerio de la Producción  
Recuperado en: <https://www.produce.gob.pe/index.php/consulta-tramite>  
Fecha de consulta. 20 de setiembre de 2018.

<sup>75</sup> En este mismo sentido, en el artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio 2014, mediante la cual se aprueban las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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", se señala lo siguiente:

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y

102. En atención a dicho régimen excepcional, en la tramitación de procedimientos excepcionales, que está en el marco de la Ley N° 30230, se dictan medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (suspendiéndose el procedimiento), y en caso no se cumplan, se reanuda el procedimiento y se impone la sanción correspondiente, que tiene como el presupuesto objetivo la declaración de la existencia de una infracción administrativa.
103. Conforme con el artículo 6° del TUO del RPAS, la autoridad decisora es el órgano competente para determinar la existencia de infracciones administrativas, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
104. Sobre el particular, esta sala considera oportuno mencionar que la medida correctiva tiene por finalidad la protección del ambiente<sup>76</sup>, razón por la cual constituye una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente, según lo dispuesto en el numeral 2.1 del artículo 2° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD<sup>77</sup>.
105. En base a tales consideraciones, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual dispone como medida correctiva la obligación señalada en el cuadro N° 2 de la presente resolución:

c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

- 2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

- 2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.
- 2.4 Si en un expediente administrativo se tramitan imputaciones referidas a infracciones contenidas tanto en el Numeral 2.1 como en el Numeral 2.2 precedentes, la Autoridad Decisora procederá a desacumular las imputaciones en expedientes distintos.

<sup>76</sup> De manera específica, la medida correctiva busca "revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas". Véase el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

<sup>77</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de febrero de 2015.

**Artículo 2°.- Medidas administrativas**

- 2.1 Las medidas administrativas son disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA que tienen por finalidad de interés público la protección ambiental. Dichas medidas forman parte de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados y deben ser cumplidas en el plazo, forma y modo establecidos.

106. Cabe destacar que el mandato de la citada medida correctiva obedece a que Backus no presentó el pronunciamiento de la autoridad competente (que conforme a la normativa vigente al momento de ocurridos los hechos era DIGESA) que determine la no peligrosidad de los lodos generados por la PTAR de la Planta Ate.
107. No obstante, obra entre los anexos que acompañan al escrito de apelación la Carta N° 073-2018-MINAM/VMGA/DGCA del 29 de mayo de 2018, la cual adjunta el Informe N° 093-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ, emitido por la Dirección General de Calidad Ambiental del MINAM<sup>78</sup>, respecto a la opinión técnica definitoria de peligrosidad de residuos – lodos, que sustenta que los lodos generados por la PTAR de Backus serían no peligrosos.
108. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03950-2012-PA/TC, fundamento jurídico 7, ha señalado lo siguiente, con relación al principio de seguridad jurídica:

El principio de predictibilidad y certeza de las decisiones judiciales en cuanto que manifestación del principio de seguridad jurídica implica la exigencia de coherencia o regularidad de criterio de los órganos judiciales en la interpretación y aplicación del derecho, salvo justificada y razonable diferenciación. Así, la finalidad de esta exigencia funcional no es otra que la contribución en la fundamentación del orden constitucional y el aseguramiento de la realización de los derechos fundamentales. Si bien el principio constitucional de seguridad jurídica no se encuentra reconocido expresamente en la Constitución, ello no ha impedido a este Tribunal reconocer en él a un principio constitucional implícito que se deriva del Estado constitucional de derecho (artículos 3f y 4.3 de la Constitución). Ahora bien, no cabe duda de que esta exigencia constitucional de predictibilidad y certeza de las decisiones judiciales se ve concretizada con la denominada doctrina jurisprudencial constitucional, la que sólo se tendrá por cumplida si se respetan tales decisiones.

109. De modo que, el principio de seguridad jurídica, establecido jurisprudencialmente por el TC, busca que los pronunciamientos del estado tengan una cuota mínima de razonabilidad y coherencia.
110. En ese sentido, habiéndose verificado mediante el informe emitido por el MINAM, el cese de los efectos que motivaron la emisión de la medida correctiva ordenada por la autoridad decisora consistente en *realizar la disposición final de los residuos sólidos peligrosos, (lodos de la PTAR), que se generan en la Planta Ate hacia un relleno de seguridad*, se puede apreciar que no existe motivo para mantener dicha medida correctiva, esta Sala considera pertinente la emisión de un pronunciamiento al respecto.
111. En este contexto, resulta aplicable el numeral 19 de los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen que las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico

78

Folios 204 al 213.

protegido; y, reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.

112. De igual modo, dichos lineamientos disponen que, para efectos de imponer una medida correctiva, se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.
113. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, es posible inferir que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
114. Siendo así, del análisis detallado en los considerandos previos, se ha podido inferir que la medida correctiva impuesta por la DFAI ya no resulta adecuada para revertir los efectos de la conducta infractora, habiendo concluido el MINAM el cese de los mismos, motivo por el cual esta sala considera que corresponde declarar se revoque la medida correctiva<sup>79</sup>.
115. A mayor abundamiento, en el artículo 20° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD<sup>80</sup> se establece la facultad para dejar sin efecto la medida correctiva en virtud de circunstancias sobrevinientes, lo cual ha sido fundamentado en el presente caso. Asimismo, se ha verificado que el administrado ha cumplido con presentar su solicitud de dejar sin efecto la medida correctiva ordenada, dentro del plazo otorgado por la DFAI para su cumplimiento.
116. Al respecto, cabe señalar que en el literal a) del artículo 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM se dispone que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

  
<sup>79</sup> Asimismo, cabe destacar que Backus dispuso sus residuos sólidos peligrosos y no peligrosos a través de una EPS en el Relleno sanitario Huaycoloro, primer Relleno Sanitario Privado del Perú, ubicado en la provincia de Huarochirí, dotado para la recepción, manejo y tratamiento final de los residuos sólidos. En ese sentido, habiéndose dispuesto los lodos en el citado relleno sanitario carece de objeto requerir a Backus que identifique sus residuos sólidos y realice una nueva disposición de los mismos, máxime si se ha verificado que el relleno sanitario realiza un adecuado manejo de los mismos.

  
<sup>80</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD  
**Artículo 20.- Variación de la medida correctiva**  
La autoridad competente puede dejar sin efecto o variar la medida correctiva dictada, de oficio o a pedido de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. La autoridad competente se pronuncia mediante resolución debidamente motivada. No procede la solicitud de variación de medida correctiva una vez vencido el plazo otorgado por la autoridad competente para su cumplimiento.

117. De igual manera, conforme en el artículo 3° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA<sup>81</sup>, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, se establece que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia.
118. Por su parte, en el numeral 8.1 del artículo 8° del referido reglamento se establece que las Salas Especializadas del Tribunal de Fiscalización Ambiental ejercen la función de conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, en los expedientes materia de su competencia.
119. Por tanto, esta Sala considera que se debe revocar la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
120. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

Respecto de la no formulación de argumentos

121. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por Backus en contra de la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI, fue posible advertir que aquel no cuestionó el extremo referido a la sanción pecuniaria impuesta.
122. Así las cosas, y en tanto no existe alegato alguno respecto del mencionado extremo, más allá de los dirigidos a desvirtuar su responsabilidad administrativa en el presente caso, este tribunal estima que los mismos han quedado firmes en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del TUO de la LPAG<sup>82</sup>.
123. En virtud de lo expuesto, se confirma la resolución venida en grado respecto del extremo a través del cual la Autoridad Decisora sancionó al apelante con una multa ascendente a veinte con 43/100 (20.43 UIT).

<sup>81</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, aprobado mediante RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, publicado en el diario oficial El Peruano el 02 de agosto de 2013.**

**Artículo 3.- Competencia del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia.

<sup>82</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 220°.- Acto firme**

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, 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 de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

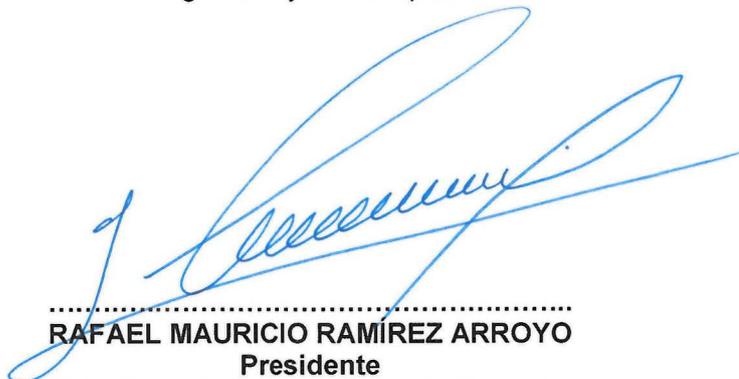
**SE RESUELVE:**

**PRIMERO. – CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1726-2018-OEFA/DFAI del 30 de julio de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- REVOCAR** el artículo 3° de la Resolución N° 1726-2018-OEFA/DFAI del 30 de julio de 2018, en cuanto al dictado de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, en el extremo que ordenó a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. realizar la disposición final de los residuos sólidos peligrosos, (lodos de la PTAR), que se generan en la Planta Ate hacia un relleno de seguridad, a través de una Entidad Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos autorizada por la autoridad competente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

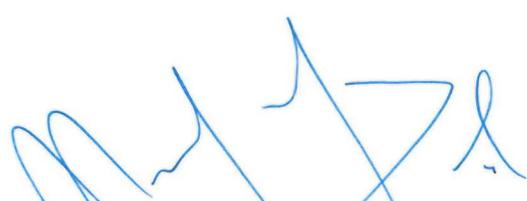
Regístrese y comuníquese



.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 308-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 46 folios.