



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

RESOLUCIÓN N° 111-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2817-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : UNIÓN DE CERVECERÍAS PERUANAS BACKUS Y JHONSTON S.A.A.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2905-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 2905-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018 que declaró la existencia de responsabilidad administrativa, de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma.*

Lima, 28 febrero de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A.² (en adelante, **Backus**) es titular de la Planta Maltería Lima ubicada en el distrito de Chaclacayo, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Maltería**).
2. La Planta Maltería cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental
 - (i) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado mediante el Oficio N° 1286-2001-MITINCI/VMI/DNI-DAAM (en adelante, **PAMA Planta Maltería**).

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 2817-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

² Registro Único de Contribuyente N° 20100113610.

- (ii) Diagnóstico Ambiental Preliminar aprobado mediante Resolución Directoral N° 621-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGAAM del 30 de diciembre de 2015 (en adelante, **DAP Planta Maltería**).
3. El 13 de julio de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en la Planta Maltería (**Supervisión Regular 2017**) durante la cual se detectó presuntos incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Backus, tal como se desprende del Informe de Supervisión N° 589-2017-OEFA/DS-IND del 4 de setiembre de 2017 (**Informe de Supervisión**)³.
 4. Sobre esa base, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 2158-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de diciembre de 2017⁴ a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Backus.
 5. Posteriormente, mediante Resolución Subdirectoral N° 797-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 17 de septiembre de 2018⁵, notificada el 19 de septiembre de 2018, se resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Backus.
 6. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁶, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 528-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁷ (**Informe Final de Instrucción**).
 7. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción⁸, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2905-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018⁹, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Backus¹⁰, por la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

³ Folios 2 al 9.

⁴ Folios 11 al 13. Notificada el 2 de enero de 2018 (Folio 14).

⁵ Folios 32 al 33. Notificada al administrado el 19 de septiembre de 2018 (Folio 34).

⁶ Folios 16 al 31. Escrito presentado el 30 de enero de 2018.

⁷ Folios 35 al 41. Notificada el 19 de setiembre de 2018 (Folio 42).

⁸ Folios 44 al 70. Escrito presentado el 11 de octubre de 2018.

⁹ Folios 102 al 110. Notificada el 12 de diciembre de 2018 (Folio 111).

¹⁰ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:
Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

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

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

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora¹¹

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Backus no realizó el monitoreo ambiental del componente emisiones atmosféricas, en el parámetro Dióxido de Azufre (SO ₂) correspondientes al segundo semestre del 2016 y primer	Literales b) y e) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) ¹² , artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ¹³ , artículo	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) ¹⁶ .

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.

¹¹ Cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 2817-2018-OEFA/DFAI se archivó el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Backus respecto de la siguiente infracción:

N°	Conducta infractora
1	Backus no realizó el monitoreo ambiental del componente emisiones atmosféricas, en los parámetros: los parámetros Material Particulado, NO ₂ y CO correspondientes al segundo semestre del 2016 y primer semestre del 2017, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.

¹² RGAIMCI, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

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

¹³ LGA, 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.

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.

¹⁶ RCD N° 049-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

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

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental:

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	semestre del 2017, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.	15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSEIA) ¹⁴ , artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSEIA) ¹⁵ .	Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD (Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD) ¹⁷ .

Fuente: Resolución Directoral N° 2905-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

8. El 7 de enero de 2019, Backus y Johnston interpuso recurso de apelación¹⁸ contra la Resolución Directoral N° 2905-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- Se cumplió con realizar el monitoreo ambiental del parámetro SO₂ de conformidad con el PAMA Planta Maltería.
 - La metodología para medir dicho parámetro no ha sido acreditada por ningún laboratorio en el Perú en dichos años; sin embargo, fue aprobada por el Ministerio de Producción (**PRODUCE**) en el PAMA Planta Maltería.

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

¹⁴ LSNEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

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

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

¹⁵ RLSNEIA, 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.

¹⁷ Cuadro de Tipificación y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	De 5 a 500 UIT

¹⁸ Folios 112 al 120.

- c) En ese sentido, al ser un compromiso ambiental incompatible con la norma sectorial, debe considerarse que estamos ante un eximente de responsabilidad por error inducido por la Administración

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁹, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²⁰ (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²¹.

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

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

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

Artículo 6°. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

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

Artículo 11°. - Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

²¹ **LEY DEL SINEFA**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas

12. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA²², y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2013-OEFA/CD 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 2013²³.
13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁴, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización

por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

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

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

²³ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 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.

²⁴ **LEY DEL SINEFA**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁶.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²⁷, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
16. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁸.
18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental²⁹ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

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

²⁷ 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.

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

²⁹ 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.

vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³⁰; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³¹.

19. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³²: (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 armónica³³; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁴.
20. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a

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

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

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

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 inciertos³⁵.

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

IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 220° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)³⁶, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Backus por no realizar el monitoreo ambiental, respecto al parámetro SO₂, correspondientes a los semestres 2016-II y 2017-I, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados en relación a estos.

26. Sobre el particular, conforme a los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA³⁷, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁶ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019.

Artículo 220.- Recurso de apelación

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

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124 de la presente Ley.

³⁷ 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.

que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados.

27. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA³⁸ se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente.
28. En esa línea, la LSEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución³⁹. 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.

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.

38

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.

39

LSEIA

Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

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

29. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del RLSEIA⁴⁰, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
30. 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.
31. En ese sentido, a efectos de determinar si Backus incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar, previamente, el compromiso ambiental asumido por este en el DAP Planta Maltería, considerando las especificaciones establecidas para su ejecución.

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

32. En el caso concreto, el DAP Planta Maltería establece la obligación de Backus de cumplir con el Programa de Monitoreo Ambiental Integrado respecto del componente Emisiones Atmosféricas, con una frecuencia de presentación semestral⁴¹, conforme se muestra a continuación:

40

RLSEIA.

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

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

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

41

Folios del 26 al 27 del Expediente.

Programa de Monitoreo Ambiental – Planta Maltería

ANEXO B: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL INTEGRADO						
Componente Ambiental	Estación	Coordenadas UTM WGS-84	Descripción /	Parámetros	Frecuencia	LMP o ECA
Emisiones Atmosféricas	EG-2	867978 E, 301498 N	Chimenea de generador eléctrico*	Partículas, CO,, NOx, SO2, parámetros complementarios	Semestral	IFC - Banco Mundial General Environmental Guidelines Para CO, Decreto N° 638 normas sobre calidad del aire y control de la Contaminación Atmosférica- Venezuela
	EG-4	8673943 E, 301490 N	Chimenea de generador eléctrico*			
	EG-5	8673975 E, 301514 N	Generador eléctrico DELTZ*			
	EG-8	8673870 E, 301355 N	Chimenea de caldero LOOS			
ANEXO C: CUADRO DE FRECUENCIA PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES DE MONITOREO AMBIENTAL						
Informe de Monitoreo			Fecha de presentación			
Informe de Monitoreo Ambiental 1er Semestre			Primera semana del mes de Julio de cada año empezando del 2016			
Informe de Monitoreo Ambiental 2do Semestre			Primera semana del mes de Enero de cada año empezando del 2016			

Fuente: DAP Planta Maltería⁴²

33. Del cuadro antes mostrado se evidencia que Backus debió cumplir con el programa de monitoreo de calidad de aire en las emisiones gaseosas; considerando las siguientes especificaciones: (i) El monitoreo deberá realizarse en cuatro estaciones; con (ii) una frecuencia semestral; (iii) teniendo como referencia, a la Norma Guía del IFC/BM Corporación de Finanzas Internacional del Banco Mundial General Environmental Guidelines (en adelante, **Norma Guía del IFC del Banco Mundial**); y (iv) en los siguientes parámetros: partículas, SO₂, CO, NO_x, O₂.
34. Pese a ello, durante la etapa de gabinete de la Supervisión Regular 2017, de la revisión de los Informes Semestrales correspondientes al segundo semestre del 2016 y al primer semestre del 2017 (en adelante, **Informes Semestrales 2016-II y 2017-I**)⁴³ y de la búsqueda de la sección de “Reportes de Métodos por Empresa” del portal web del Instituto Nacional de Calidad (en adelante, **INACAL**); se evidenció que el Labroatorio Enviromental Testinf Laboratory S.A.C. (en adelante, **Envirotest S.A.C.**) no cuenta con metodología acreditada por INACAL para el monitoreo del parámetro dióxido de azufre - SO₂.
35. En atención a ello, la DS concluyó que en los Informes Semestrales 2016-II y 2017-I, Backus no realizó el monitoreo de emisiones atmosféricas, respecto al parámetro dióxido de azufre - SO₂ conforme a lo establecido en el DAP Planta Maltería.

⁴² Debe considerarse que el DAP Planta Maltería fue aprobado el 30 de diciembre de 2015.

⁴³ Informes de Ensayo N° 163404 y N° 171504. Folios 121 y 122.

36. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Backus por contravenir los literales b) y e) del artículo 13° y el literal 15.2 del artículo 15° del RGAIMCI.
37. Al respecto, en el recurso de apelación, Backus manifestó que sí realizó el monitoreo del parámetro dióxido de azufre - SO₂; sin embargo, indicó que la metodología aprobada en el PAMA Planta Maltería no ha sido acreditada a ningún laboratorio en el país, haciendo imposible su realización.
38. En ese sentido, la recurrente alega que le es aplicable el supuesto de eximente de responsabilidad contemplado en el literal e) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG⁴⁴ toda vez que el Ministerio de Producción (en adelante, el **PRODUCE**) como entidad competente para aprobar el PAMA Planta Maltería estableció un compromiso ambiental incompatible con la norma sectorial.
39. Respecto al error inducido por la Administración, resulta importante mencionar lo señalado por Ángeles de Palma del Teso⁴⁵, quien considera lo siguiente:

Bien por una información incorrecta de la administración, bien mediante un acto o disposición administrativa confusa, o incluso ilegal, pueden llegar los particulares a incurrir en error. En esos casos, generalmente, se deberá considerar el error invencible y, por tanto, exculpante.

40. Aunado a lo señalado, es importante precisar que este supuesto de exclusión de responsabilidad administrativa se asienta en el principio de predictibilidad o confianza legítima⁴⁶ reconocido en el inciso 1.15 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en virtud del cual las actuaciones de la administración buscan que los administrados puedan tener una comprensión cierta sobre los resultados posibles que se podrían obtener en la tramitación de los procedimientos administrativos.

⁴⁴ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado el 25 de enero de 2019. Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

⁴⁵ Ángeles de Palma del Teso. *El Principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid, Editorial Tecnos S.A., 1996, pp. 163

⁴⁶ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima. –

La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

41. Lo señalado implica, por tanto, que los administrados obran con la convicción de que su actuación es lícita como consecuencia de las expectativas que le ha generado la actividad de la propia Administración⁴⁷.

42. Al respecto, Morón Urbina señala⁴⁸:

Estas actuaciones deben ser concluyentes, lo que implica que deben ser capaces de generar en el administrado la convicción de la licitud en su actuar.

El requisito para la aplicación de este eximente es que la acción infractora cometida esté estrechamente vinculada con la convicción generada por estas actuaciones; motivo por el cual esta acción, en la psiquis del administrado, se cree no contraria al Derecho, habiendo ausencia de antijuridicidad.

43. De lo expuesto, en aras de dilucidar la presente cuestión controvertida, esta Sala considera importante precisar que la SDI mediante la Resolución Subdirectoral N° 2158-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de diciembre de 2017 inició procedimiento administrativo sancionador contra Backus por incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.

44. En esa línea, la primera instancia estableció que el compromiso ambiental cuyo incumplimiento se imputa es el referido a no realizar el monitoreo de emisiones atmosféricas, respecto al parámetro dióxido de azufre - SO₂ en los Informes Semestrales 2016-II y 2017-I, conforme lo establece el DAP Planta Maltería; conforme se aprecia a continuación:

Conducta Imputada

Tabla N° 1: Presunta infracción administrativa imputada al administrado

N°	Acto u omisión que constituiría infracción administrativa	Calificación de la infracción imputada, normas tipificadoras y sanción que podría corresponder													
1	El administrado no realizó los monitoreos ambientales del componente emisiones atmosféricas ⁴ , respecto de las emisiones en fuentes fijas de los parámetros: Material Particulado, SO ₂ , NO ₂ y CO) correspondientes al segundo semestre del 2016 y primer semestre del 2017, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental ⁵ .	Norma tipificadora y sanción aplicable													
		<p>Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los Instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Infracción</th> <th>Base Legal</th> <th>Calificación de Gravedad</th> <th>Sanción No Monetaria</th> <th>Sanción Pecuniaria</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Rubro 2.1 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, vida o salud humana.</td> <td>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA</td> <td>GRAVE</td> <td>-</td> <td>De 5 a 500 UIT</td> </tr> </tbody> </table>	Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción No Monetaria	Sanción Pecuniaria	2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental					Rubro 2.1 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE
Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción No Monetaria	Sanción Pecuniaria											
2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental															
Rubro 2.1 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	-	De 5 a 500 UIT											
<p>Mediante Resolución Directoral N° 621-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGAAM del 30 de diciembre del 2015 (Folio 78 del Expediente de Supervisión N° 0243-2017-DS-IND contenido en el disco compacto, ubicado a folio 10 del presente Expediente), se aprobó el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) de su Planta Industrial de Elaboración de Malla y Maíz germinado a granel y en sacos (Planta Maltería Lima), en dicho Instrumento, de acuerdo al Programa de Monitoreo Ambiental Integrado se establece la forma, modo y frecuencia del monitoreo de emisiones atmosféricas en fuentes fijas, para los parámetros detallados en el siguiente cuadro:</p>															

⁴⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II. Lima, Gaceta Jurídica, 2017, p. 511.

⁴⁸ Ibídem.

ANEXO B: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL INTEGRADO						
Componente Ambiental	Estación	Coordenadas UTM WGS-84	Descripción /	Parámetros	Frecuencia	LMP o ECA
(...)						
Emisiones Atmosféricas	EG-2	857978 E, 301498 N	Chimenea de generador eléctrico*	Partículas, CO, NOx, SO2, parámetros complementarios	Semestral	IFC - Banco Mundial General Ambiental Guías Para CO: Decreto N° 638 normas sobre calidad del aire y control de la Contaminación Atmosférica-Venezuela
	EG-4	8573943 E, 301490 N	Chimenea de generador eléctrico*			
	EG-5	8573975 E, 301514 N	Generador eléctrico DELTZ*			
	EG-8	8573870 E, 301355 N	Chimenea de caldero LOOS			
(...)						

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2158-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴⁹

45. Del cuadro antes indicado, es factible concluir que contrariamente a lo señalado por la recurrente en el procedimiento administrativo sancionador se imputó el incumplimiento de un compromiso ambiental contenido en el DAP Planta Maltería, vigente al momento de la Supervisión Regular 2017 y no en el PAMA Planta Maltería⁵⁰.
46. Siendo ello así, corresponde indicar que a diferencia del PAMA Planta Maltería, el DAP Planta Maltería no establece cuál es el método de análisis que se debe utilizar para la realización el monitoreo del parámetro dióxido de azufre - SO₂.
47. Por lo que, Backus debió considerar lo establecido en el numeral 15.2 del artículo 15° RGAIMCI⁵¹ que exige (i) que el muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados sean realizados por organismos acreditados y que (ii) el organismo acreditado sea independiente del titular.
48. En esa línea, de la búsqueda de la sección de "Reportes de Métodos por Empresa" del portal web del INACAL, se evidenció que el laboratorio Envirotest S.A.C., al momento de emitir los Informes de Ensayo N° 163404 y N° 171504 no contaba con una metodología acreditada para realizar el monitoreo del parámetro dióxido de azufre - SO₂.
49. En consecuencia, los referidos Informes no pueden ser considerados válidos; con lo que quedaría acreditado el incumplimiento del compromiso ambiental contenido en el DAP Planta Maltería.
50. Ahora bien, consideramos oportuno indicar que los compromisos ambientales contenidos en los estudios de impacto ambiental son formulados por el titular en

⁴⁹ Folio 11 (reverso).

⁵⁰ RGAIMCI.

Artículo 15.- Monitoreos

15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado debe ser independiente del titular.

⁵¹ Que establecía una metodología determinada para realizar el monitoreo de emisiones atmosféricas.

cumplimiento de la obligación de gestionar la obtención de una certificación ambiental antes de iniciar actividades industriales, de conformidad con el artículo 28° del RGAIMCI⁵²

51. Una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 55° del RLSEIA⁵³ será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones reseñadas en el estudio aprobado.
52. Por lo tanto, corresponde al titular de la actividad garantizar el cumplimiento de cada uno de los compromisos asumidos en el estudio de impacto ambiental, más aún cuando estos regulan cada uno de los aspectos y fases relacionados con la actividad de que se trate, estableciendo las medidas de prevención, mitigación, control, entre otras.
53. Siendo ello así, Backus no podría alegar error inducido por la administración para incumplir un compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión ambiental, que para el caso concreto es el DAP Planta Maltería.
54. Por lo expuesto, corresponde confirmar la declaración de responsabilidad administrativa de Backus, por la comisión de la infracción descrita en el cuadro N°1 de la presente Resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2905-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad

RGAIMCI.

Artículo 28.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

28.1 El titular que pretenda desarrollar un proyecto de inversión sujeto al SEIA debe gestionar una certificación ambiental, ante la autoridad competente, de acuerdo a lo establecido en el presente Reglamento.

28.2 La resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental preventivo, constituye la certificación ambiental.

53

RLSNEIA

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

administrativa de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMIREZ ARROYO

Presidente

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



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ

Vocal

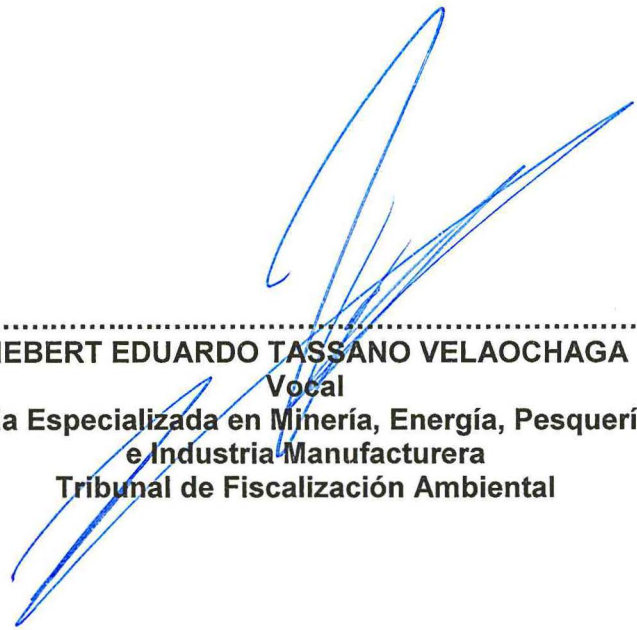
**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

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



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
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° 111-2019-TFA-SMEPIM, la cual tiene 18 páginas.