



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

**RESOLUCIÓN N° 209-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2820-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : AJEPER S.A.  
SECTOR : INDUSTRIA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2968-2018-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Ajeper S.A., por la comisión de la conducta infractora descrita 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 declara improcedente la solicitud de variación de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.*

Lima, 29 de abril de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Ajeper S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Ajeper**) es titular de la Planta Chiclayo, ubicada en el Km. 774 – Panamericana Norte, distrito de Monsefú, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.
2. La Planta Chiclayo de Ajeper cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto “Nueva Planta de Bebidas Jarabeadas” (en adelante, **EIA Nueva Planta**) aprobado mediante Resolución Directoral N° 179-2014-PRODUCE/DVMYPE-I-DGGAM del 13 de agosto de 2014.
3. El 3 de mayo de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la Planta Chiclayo (**Supervisión Regular 2017**), durante la cual se verificó el presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Ajeper.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20331061655.

*[Firma]*

4. Como resultado de dicha diligencia, la DS identificó presuntas infracciones administrativas, las cuales fueron recogidas en el Acta de Supervisión del 3 de mayo de 2017 (**Acta de Supervisión**)<sup>2</sup>.
5. Mediante Informe de Supervisión N° 488-2017-OEFA/DS-IND del 7 de julio de 2017<sup>3</sup> (**Informe de Supervisión**), la DS analizó los hallazgos detectados durante la citada supervisión, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
6. En base a ello, mediante Resolución Subdirectoral N° 2161-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de diciembre de 2017<sup>4</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra Ajeper.
7. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado<sup>5</sup> y los argumentos vertidos en el Informe Oral solicitado por el administrado<sup>6</sup>, la SDI emitió el Informe Final de Instrucción N° 514-2018-OEFA-DFAI/SFAP del 29 de agosto de 2018 (**Informe Final de Instrucción**)<sup>7</sup>.
8. Mediante Resolución Subdirectoral N° 805-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 24 de setiembre de 2018<sup>8</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) dispuso ampliar por tres meses el plazo de caducidad del Procedimiento Administrativo Sancionador (**PAS**) iniciado contra Ajeper.
9. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción<sup>9</sup> y los argumentos vertidos en el Informe Oral solicitado por el administrado<sup>10</sup>, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI<sup>11</sup> del 30 de noviembre de 2018, por medio de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Ajeper<sup>12</sup>, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

<sup>2</sup> Contenido en el disco compacto que obra a folio 19.

<sup>3</sup> Folios 3 al 18.

<sup>4</sup> Folios 20 al 23. Notificado el 2 de enero de 2018 (folio 24).

<sup>5</sup> Folios 26 al 89.

<sup>6</sup> El Informe Oral se llevó a cabo el 21 de agosto de 2018 (folio 93).

<sup>7</sup> Folios 95 al 102. Notificado el 5 de setiembre de 2018 (folio 103).

<sup>8</sup> Folios 130 al 131. Notificado el 26 de setiembre de 2018 (folio 132).

<sup>9</sup> Folios 104 al 129 y 142 al 146.

<sup>10</sup> El Informe Oral se llevó a cabo el 9 de octubre de 2018 (folio 136).

<sup>11</sup> Folios 161 al 173. Notificado el 11 de diciembre 2018 (folio 174).

<sup>12</sup> La declaración de la responsabilidad administrativa del administrado, se realizó en virtud de lo dispuesto en 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, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras<sup>13</sup>**

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Ajeper no realizó la disposición de residuos peligrosos (lodos provenientes de su Sistema de Tratamiento de Efluentes Industriales), conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	Artículo 22° de la Ley General de Residuos Sólidos (LGRS) <sup>14</sup> , numerales 3 y 5 del artículo 25°, artículo 27° y artículo 51° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos - Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>15</sup> (RLGRS).	Literales d), h) y k) del numeral 2 del artículo 145° y literales a) y b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS <sup>16</sup> .

<sup>13</sup> De otro lado, la Autoridad Decisora declaró el archivo respecto de la infracción consistente en: No realizar los monitoreos ambientales del componente emisiones atmosféricas (respecto de los parámetros: HNM, SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, CO y Partículas) correspondientes al primer y segundo semestre del 2016, de conformidad con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que no los efectuó mediante un Laboratorio acreditado por el Instituto Nacional de Calidad – INACAL.

<sup>14</sup> **Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**  
**Artículo 22.- Definición de residuos sólidos peligrosos**  
 22.1 Son residuos sólidos peligrosos aquéllos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente.  
 22.2 Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se considerarán peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.

<sup>15</sup> **Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos. 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**  
 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. (...)

**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>16</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: (...)  
 d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...)  
 h) Mezcla de residuos incompatibles; (...)  
 k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

**Artículo 147.- Sanciones**  
 Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas: (...)  
 2. Infracciones graves:  
 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.

2	<p>Ajeper incumplió con el compromiso establecido en su instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que los Informes de Monitoreo correspondientes al primer y segundo semestre de 2016, se advierte que el efluente industrial generado en su Planta Chiclayo ha superado los Valores Máximos Admisibles (VMA), establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, respecto a los parámetros Demanda Química de Oxígeno (DQO) y Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBQ<sub>5</sub>).</p>	<p>Artículo 18° y 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)<sup>17</sup>.  Artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA)<sup>18</sup>.  Artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA)<sup>19</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>20</sup>.</p>	<p>Literal c) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que Tipifica Infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas Prohibidas. (RCD N° 049-2013-OEFA/CD)  Numeral 2.3 del Rubro 2 Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD<sup>21</sup>.</p>
---	--	--	---

<sup>17</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos**

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos. (...)

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

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

**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.

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> RGAIMCI, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 017-2015-PRODUCE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

**Artículo 13.- Obligaciones del titular**

Son obligaciones del titular: (...)

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

<sup>21</sup> 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 de Gestión Ambiental**

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

10. Asimismo, respecto al hecho imputado N° 1, la DFAI ordenó el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Cuadro N° 2: Medida Correctiva**

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado no realizó la disposición de residuos peligrosos (lodos provenientes de su Sistema de Tratamiento de Efluentes Industriales), conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos	Acreditar la disposición final de los residuos sólidos peligrosos, (lodos residuales de la PTARI), que se generan en la Planta Chiclayo hacia un relleno de seguridad, a través de una Empresa Operadora de Residuos Sólidos <sup>22</sup> , (en adelante, <b>EO-RS</b> ) autorizada por la autoridad competente.	En un plazo de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, deberá presentar a esta Dirección un informe técnico que detalle: i) Copia de los certificados de disposición final de residuos sólidos peligrosos (lodos de la PTARI) de la Planta Pucallpa. ii) Facturas, boletas y guías de remisión que se emitieron para la realización de la 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. El informe técnico deberá ser firmado por el representante legal.

Fuente: Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

11. La Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto al hecho imputado N° 2:

- c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Positivas Tributarias.

**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 INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	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 50 a 5 000 UIT

22

Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1278

**ANEXO**

**DEFINICIONES (...)**

**Empresa Operadora de Residuos Sólidos.** - Persona jurídica que presta los servicios de limpieza de vías y espacios públicos, recolección y transporte, transferencia o disposición final de residuos. Asimismo, puede realizar las actividades de comercialización y valorización."

- (i) Ajeper cuenta con un EIA Nueva Planta, siendo que en el Anexo B del Informe N° 904-2014-PRODUCE-/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI que sustentó la citada certificación ambiental, el administrado se comprometió al cumplimiento del siguiente programa de monitoreo ambiental respecto del componente efluentes tratado:

ANEXO B: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL

Componente	Estación	Ubicación	Parámetros	Frecuencia	LMP y/o Estándar de Referencia
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Efluentes tratados	EF-01	629 E 9243 147 N Buzón de salida hacia la PTARI hacia la red pública de alcantarillado del distrito de Monsefú	DBO5, DQO, Sólidos Suspendidos Totales, Sólidos disueltos, Aceites y Grasas, Temperatura y Ph	Semestral (1 medición)	Valores Máximos Admisibles para descargas no domesticas al sistema de alcantarillado (D.S. 021-2009 VIVIENDA)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

- (ii) De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó que el administrado había superado los valores máximos admisibles (VMA) de sus efluentes industriales, para los parámetros DBO5 y DQO, correspondientes a sus Informes de Monitoreo Ambiental del primer y segundo semestre del año 2016; y se le otorgó el plazo de 18 meses para acreditar la subsanación o corrección de la conducta.
- (iii) En relación a lo señalado por Ajeper sobre la subsanación realizada mediante los Monitoreos Ambientales del efluente industrial generado en la Planta Chiclayo, conforme el Informe de Ensayo N° MA1718162 realizado en el segundo semestre de 2017, la DFAI manifestó que, la conducta por su naturaleza, no es subsanable.
- (iv) De otro lado, en la medida que se acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora, la DFAI señaló que no corresponde ordenar medidas correctivas.

12. Mediante escrito del 3 de enero de 2019, Ajeper interpuso recurso de apelación<sup>23</sup> contra la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró responsabilidad administrativa respecto del hecho imputado N° 2, bajo los siguientes argumentos:

Respecto a la presunta vulneración de los principios de tipicidad, verdad material, y presunción de licitud

- a) Ajeper señala que la infracción imputada se encuentra configurada por tres elementos: i) la preexistencia de un instrumento de gestión ambiental; ii) su incumplimiento; y, iii) la generación de un daño potencial a la vida o salud humana. Siendo que, en el presente caso se ha declarado la responsabilidad

<sup>23</sup> Folios 175 al 182.

administrativa solo por haberse acreditado la pre-existencia del IGA de la Planta Chiclayo y su incumplimiento, sin recabar pruebas ni evidencias ni realizar actividad probatoria adicional, para acreditar que sus efluentes industriales pudieran afectar a un grupo de personas determinada e identificada previamente.

- b) Asimismo, manifiesta que la autoridad Decisora se ha basado únicamente en la verificación documental de los Informes de Ensayo, afectando de esta manera, el mandato de tipificación, el cual exige que el hecho imputado se corresponda con la conducta descrita en el tipo infractor.
- c) Agrega que, en atención al principio de verdad material, la autoridad administrativa se encuentra obligada a llevar a cabo la actuación de medios probatorios idóneos y suficientes para acreditar cualquier imputación y, de esa forma desvirtuar la presunción de licitud.

Respecto a la presunta vulneración al debido procedimiento

- d) Ajeper señala que la Autoridad Decisora sustentó la resolución apelada con una motivación vaga y genérica, soportada en hechos aparentes e insuficientes, toda vez que, de la evaluación de los informes de monitoreos ambientales semestrales, no se acredita en modo alguno, que los efluentes industriales de la Planta Chiclayo pudieran afectar a un grupo de personas determinada e identificada.
- e) Agrega que se ha realizado una interpretación errónea del artículo 3° del Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, pues en ningún extremo de dicho artículo se prevé una conducta infractora. Asimismo, precisa que la finalidad de los VMA consiste en evitar daño a las instalaciones, infraestructura, maquinarias y equipos que componen los sistemas de alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales, a diferencia de los LMP los cuales son aplicados como parámetros ambientales para la preservación de los cuerpos naturales receptores de efluentes y de sus respectivos ecosistemas, conformados por la flora y fauna existentes.

13. El 31 de enero de 2019, se llevó a cabo la audiencia de informe oral, ante esta Sala, conforme consta en el acta correspondiente<sup>24</sup>. En dicha diligencia el administrado reiteró lo señalado en su escrito de apelación, y agregó que, la DFAI ha iniciado tres procedimientos administrativos sancionadores a la Planta Chiclayo, observándose que en dos de ellos se ha tipificado la conducta infractora como generadora de daño potencial a la flora y fauna, mientras que en el presente caso se ha tipificado la conducta infractora como generadora de daño potencial a la vida o salud humana, con lo cual se vulnera el deber de motivación siendo un mismo hecho con diferente calificación.

14. Mediante escrito del 6 de febrero de 2019, Ajeper solicitó la variación -ampliación de veinte días (20) días hábiles del plazo otorgado- de la medida correctiva

<sup>24</sup> Folio 190.

descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución<sup>25</sup>, bajo los siguientes argumentos:

- a) Antes de realizar la disposición de los lodos residuales generados por la PTARI de su Planta Chiclayo a través de una empresa operadora de residuos sólidos, resulta técnicamente necesario llevar a cabo una caracterización de dichos lodos con la finalidad de evaluar su grado de peligrosidad.
- b) Siendo que la cantidad de lodos residuales generados en la PTARI de la Planta Chiclayo no fue suficiente para evaluar su peligrosidad, recién se podrá llevar a cabo la respectiva caracterización.
- c) Para sustentar su solicitud adjuntan la Orden de Compra N° 4235, por medio de la cual se contrató el servicio de SGS del Perú S.A.C. para la elaboración de Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos de la PTARI para su Planta Chiclayo.

## II. COMPETENCIA

15. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>26</sup>, se crea el OEFA.
16. 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° 30011<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Folios 195 al 197.

<sup>26</sup> **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.

<sup>27</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, 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.

(Ley N° 29325), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

17. 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 OEFA<sup>28</sup>.
18. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>29</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 de Produce al OEFA, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 048-2015-OEFA/CD se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de la División 15: 1551 "Destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas, producción de alcohol etílico a partir de sustancias fermentadas", 1552 "Elaboración de vinos" y 1554 "Elaboración de bebidas no alcohólicas"<sup>30</sup>, producción de aguas minerales", a partir del 14 de diciembre de 2015.
19. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>31</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto

<sup>28</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>29</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>30</sup> Conforme a las notas explicativas de cada una de las clases especificadas a cuatro dígitos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU):  
1554 Elaboración de bebidas no alcohólicas; embotellado de aguas minerales  
En esta clase se incluye la elaboración de las bebidas no alcohólicas conocidas generalmente con el nombre de bebidas refrescantes. Elaboración de bebidas aderezadas con jugos de frutas, jarabes u otras sustancias. Producción, es decir, embotellado en la fuente de aguas minerales o de manantial.  
Exclusiones: El embotellado de agua ordinaria (agua de grifo) sin elaboración adicional se incluye en la clase 7495 (Actividades de envase).  
Consultado en: sistemas.inec.cr/sitiosen/sitiosen/Archivos/CIIU\_3.pdf Pp.75

<sup>31</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>32</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

20. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, 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>33</sup>.
21. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>34</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.
22. 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.

<sup>32</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>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>34</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 15 de octubre del 2005. Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

23. 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>35</sup>.
24. 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>36</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>37</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>38</sup>.
25. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>39</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>40</sup> 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

<sup>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>36</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>37</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>38</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>39</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

<sup>40</sup> Al respecto, el TC, 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.

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 referida<sup>41</sup>.

26. 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.

27. 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>42</sup>.

28. 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

29. 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 220° del TUO de la LPAG<sup>43</sup>, por lo que es admitido a trámite.

<sup>41</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

<sup>42</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

<sup>43</sup> **Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. (TUO DE LA LPAG)

**Artículo 218. Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

**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.

## V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

30. De la revisión de los argumentos expuestos en el recurso de apelación, se advierte que Ajeper apeló la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI en el extremo referido a la declaración de responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 2, del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
31. En tal sentido, dado que el administrado no formuló argumento alguno respecto al extremo de la declaración de responsabilidad administrativa de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, esta ha quedado firme en aplicación de lo dispuesto en el artículo 222° del TUO de la LPAG<sup>44</sup>.
32. Por tanto, acorde con lo previsto en el numeral 217.3 del artículo 217° del TUO de la LPAG<sup>45</sup>, en el presente caso el pronunciamiento del TFA se referirá exclusivamente sobre la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.
33. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que se emitirá pronunciamiento respecto de la solicitud de variación -ampliación de plazo- de la medida correctiva dispuesta por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución presentada por Ajeper.

## VI. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

34. La cuestión controvertida a resolver, consiste en determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Ajeper por la comisión de la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

## VII. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### Sobre el cumplimiento de los compromisos ambientales

35. 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 (IGA) y los criterios sentados por esta Sala respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos por aquellos en dichos instrumentos.

<sup>44</sup> TUO DE LA LPAG.  
Artículo 222°. - Acto firme  
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

<sup>45</sup> TUO DE LA LPAG  
Artículo 217.- Facultad de contradicción (...)  
217.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.

36. En ese sentido, debe indicarse que los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA<sup>46</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.
37. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA<sup>47</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.
38. 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>48</sup>. Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental

  
46

#### 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.

  
47

#### 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.

  
48

#### 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

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.

39. Por su parte, de acuerdo con el artículo 6° de la referida ley<sup>49</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, éste es sometido a examen por la autoridad competente.
40. Resulta oportuno señalar que una vez obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del RLSNEIA<sup>50</sup>, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en su Instrumento de Gestión Ambiental.
41. En concordancia con ello, en el artículo 29° del RLSNEIA<sup>51</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.

---

habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

49

**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.

50

**RLSNEIA**

**Artículo 55°. - Resolución aprobatoria**

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

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeta 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).

51

**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.

42. Asimismo, de acuerdo al artículo 15° de la LSNEIA<sup>52</sup>, la autoridad competente en materia de fiscalización ambiental debe supervisar y fiscalizar el resultado de la evaluación del instrumento de gestión ambiental.
43. Dentro de ese marco normativo, de conformidad con el artículo 12°, del RGAIMCI, el titular de cualquier actividad de la industria manufacturera es responsable por el adecuado manejo ambiental de las emisiones, efluentes, ruidos, vibraciones y residuos sólidos que se generen como resultado de los procesos y operaciones en sus instalaciones, así como, por cualquier daño al ambiente que sea causado como consecuencia del desarrollo de sus actividades.<sup>53</sup>
44. Asimismo, en el artículo 13° del citado cuerpo normativo, se impone a los titulares el compromiso de cumplir las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecido<sup>54</sup>.
45. En este orden de ideas, tal como el TFA lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas<sup>55</sup>.
46. En ese sentido, a efectos de determinar si Ajeper incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar las

<sup>52</sup> **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.

<sup>53</sup> **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno**, aprobado por **DECRETO SUPREMO N° 017-2015-PRODUCE**, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de setiembre de 2015.

**Artículo 12.- Responsabilidad ambiental del titular**

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

<sup>54</sup> **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno**, aprobado por **DECRETO SUPREMO N° 017-2015-PRODUCE**, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de setiembre de 2015.

**Artículo 13.- Obligaciones del titular**

Son obligaciones del titular:

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

<sup>55</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.

medidas y componentes dispuestos en el mismo y su ejecución según sus especificaciones 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 Chiclayo

47. Al respecto, se debe indicar que Ajeper cuenta con el EIA Nueva Planta, a través del cual asumió, entre otros, el siguiente compromiso<sup>56</sup>.

**ANEXO B: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL**

Componente	Estación	Ubicación	Parámetros	Frecuencia	LMP y/o Estándar de Referencia
Calidad de aire	E-1 Barlovento	Parte posterior izquierda de la planta	PM10, PM2.5, HT, NO <sub>2</sub> , SO <sub>2</sub> , CO	Semestral	Estándares de Calidad de Aire D.S. N° 074-2001-PCM y D.S. N° 03-2008-MINAM
	E-2 Sotavento	Ingresando a la planta, al lado derecho (área verde).			
Parámetros meteorológicos	ME-1 (Barlovento)	A 5 metros de la estación E-1 (Barlovento)	Temperatura, °C, Humedad Relativa, Velocidad del Viento, Dirección Predominante del Viento	Semestral	No aplica
Agua de pozo	P-01	629 207 E 9243130 N Pozo ubicado en el interior de la planta	N-Nitrato, Sulfatos, Manganeseo total, Sodio total, pH, Alcalinidad M, Alcalinidad P, Cloruros, Dureza Cálcica, Dureza total, Fosfato, Silico (como SiO <sub>2</sub> ), Coliformes totales, Coliformes termotolerantes, Aceites y Grasas, Detergentes (SABAS)	Semestral (1 medición)	Estándar de Calidad Ambiental de Aguas Subterráneas de la República Dominicana: (1), Estándares de Calidad Ambiental de Aguas Subterráneas de Brasil (2).
Efluentes tratado	EF-1	9243 147 N Buzón de salida hacia la PTARI hacia la red pública de alcantarillado del distrito de Monsefú	DBO <sub>5</sub> , DQO, Sólidos suspendidos totales, Sólidos disueltos, Aceites y Grasas, Temperatura y pH.	Semestral (1 medición)	Valores máximos admisibles para descargas no domésticas al sistema de alcantarillado (D.S. 021-2009 VIVIENDA) <sup>(1)</sup>
Emissiones gaseosas	G-1	En chimenea de caldera (gases de combustión)	CO <sub>2</sub> , CO, Emisión de CO <sub>2</sub> , NOx, CO, Temperatura, Partículas (AP 42) y HCNM (Hidrocarburos metálicos)	Semestral	LMP BANCO MUNDIAL en mg/m <sup>3</sup>
Ruido ambiental	RE-1, RE-2, RE-3 y RE-4	En el frente del límite de la propiedad lado izquierdo, derecho, posterior y en la puerta de ingreso de la empresa.	L <sub>AeqT</sub>	Semestral	Estándar de calidad ambiental de ruido D.S. 085-2003-PCM
Ruido en fuentes fijas	RI-1, RI-2, RI-3, RI-4, RI-5, RI-6, RI-7, RI-8 y RI-9	Oficinas, Comedor, Máquina de lavado de botellas, Máquina de llenado y empaque de gaseosas (plásticas), Máquina de llenado y empaque de gaseosas (vidrio), Máquina de llenado de botellas de vidrio, Inyección de botellas plásticas, Compresoras de tratamiento de agua, Zona de quemador	L <sub>AeqT</sub>	Semestral	Norma básica de ergonomía y de procedimiento de evaluación de riesgos disergonómicos R.M. 375-2008-TR <sup>(2)</sup>

(1) Ley General sobre el Medio Ambiente y Recursos Naturales Ley 64 00 de la República Dominicana.  
 (2) Resolución CONAMA N° 396, de 3 de abril del 2008, se dispone la clasificación de las aguas subterráneas y se da otros lineamientos sobre los estándares de calidad ambiental de agua subterránea, Brasil.

48. Asimismo, en el Informe que sustenta el EIA Nueva Planta, con relación a las Aguas residuales se señala lo siguiente:

**Aguas residuales:** Los efluentes que se generarán en el proceso industrial (tratamiento del agua, lavado de botellas y control de calidad) y los servicios (lavado de máquinas) serán colectados mediante canaletas las que se interconectan conduciéndose hacia un punto de recolección, pasando antes por un tratamiento. El

efluente máximo a generarse será de 36 m<sup>3</sup>/h que equivale a 22464 m<sup>3</sup>/mes. Los efluentes industriales tratados en la PTARI serán vertidos a la red pública de alcantarillado del distrito de La Victoria. Los efluentes domésticos procedentes de duchas y servicios higiénicos, se conducirán por una red de tuberías, independiente de la red de aguas residuales industriales, hacia la red pública de alcantarillado del distrito de Monsefú. Cabe precisar que cuentan con la autorización de vertimiento de efluentes industriales y domésticos para un volumen de 36 m<sup>3</sup>/h, otorgados por la Junta Administradora de Servicio de Saneamiento del centro poblado rural Chosica del Norte Mz. DI - Lt 62 - La Victoria, distrito La Victoria provincia de Chiclayo departamento de Lambayeque, señalando que los efluentes cumplen con los requisitos ambientales vigentes a la laguna de oxidación<sup>5</sup>.

Fuente: EIA Nueva Planta de bebidas p. 7<sup>57</sup>

49. De lo citado precedentemente, se tiene que respecto al componente "Efluentes Tratados", generados producto del proceso industrial (tratamiento del agua, lavado de botellas y control de calidad) y los servicios (lavado de máquinas), el administrado asumió los siguientes compromisos: (i) que los efluentes industriales sean tratados; y, (ii) cumplan con el estándar de referencia antes de ser vertidos a la red pública de alcantarillado<sup>58</sup>.
50. Con relación al estándar de referencia, para el caso en particular, la autoridad certificadora estableció a los valores máximos admisibles para descargas no domésticas al sistema de alcantarillado, dispuestos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Regular 2017

51. Durante la Supervisión Regular 2017 se constató que, conforme a los resultados descritos en el Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente a los Semestres de 2016 I y II<sup>59</sup>, los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO<sub>5</sub>) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) superaron el parámetro de referencia establecido en el estudio de impacto ambiental.
52. Las muestras tomadas fueron analizadas por los laboratorios acreditados Delta Lab S.A.C. y R-Lab S.A.C., los resultados de las muestras contenidos en los Informes de Ensayo N° 1606033A<sup>60</sup> y 1612052A<sup>61</sup> correspondientes a los Semestres de 2016 I y II, respectivamente, evidencian que los parámetros de

<sup>57</sup> Informe N° 904-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI

<sup>58</sup> Anexo N.º 1: Valores Máximos Admisibles (VMA) las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario - Decreto Supremo N.º 021-2009-VIVIENDA

Parámetro	Unidad	Expresión	VMA para descargas al sistema de alcantarillado
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> )	mg/L	DBO <sub>5</sub>	500
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	mg/L	DQO	1000
Sólidos Suspendidos Totales	mg/L	S.S.T.	500
Aceites y Grasas	mg/L	A y G	100

<sup>59</sup> Anexo 1. Informe de Monitoreo Ambiental 2016-I y II.

<sup>60</sup> Informe de Monitoreo Ambiental presentado por Ajeper, correspondiente al semestre 2016-I, página 75.

<sup>61</sup> Informe de Monitoreo Ambiental presentado por Ajeper, correspondiente al semestre 2016-II, página 70.

DBO<sub>5</sub> y DQO superan los valores de referencia, conforme se detalla a continuación:

**Cuadro N° 3: Comparación entre los resultados de las muestras y los valores de referencia establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental**

INFORME DE MONITOREO AMBIENTAL		PUNTO DE MUESTREO EF-1		D.S. N° 021-2009-VIVIENDA (VMA)	Excedente (%)	
		PRIMER SEMESTRE 2016	SEGUNDO SEMESTRE 2016		PRIMER SEMESTRE 2016	SEGUNDO SEMESTRE 2016
PARÁMETRO	UNIDAD					
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> )	mg/L	1386.0	570.0	500	177.2%	14.0%
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	mg/L	2753.0	1152.0	1000	175.3%	15.2%

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2161-2017-OEFA/DFSAI/SDI

53. En atención a ello, la DS concluyó que el administrado descarga sus efluentes industriales a la red de alcantarillado por encima de los valores establecidos, lo cual representa un incumplimiento al compromiso establecido en su EIA Nueva Planta.

Respecto a la presunta vulneración de los principios de tipicidad, verdad material y presunción de licitud

54. Ajeper señala que la infracción imputada se encuentra configurada por tres elementos: i) la preexistencia de un instrumento de gestión ambiental, ii) su incumplimiento; y, iii) la generación de un daño potencial a la vida o salud humana. Siendo que, en el presente caso se ha declarado la responsabilidad administrativa solo por haberse acreditado la pre-existencia del IGA de la Planta Chiclayo y su incumplimiento, sin recabar pruebas ni evidencias ni realizar actividad probatoria adicional, para acreditar que sus efluentes industriales pudieran afectar a un grupo de personas determinada e identificada previamente.
55. Asimismo, manifiesta que la autoridad Decisora se ha basado únicamente en la verificación documental de los Informes de Ensayo afectando de esta manera el mandato de tipificación, el cual exige que el hecho imputado se corresponda con la conducta descrita en el tipo infractor.
56. Agrega que, en atención al principio de verdad material, la autoridad administrativa se encuentra obligada a llevar a cabo la actuación de medios probatorios idóneos y suficientes para acreditar cualquier imputación y de esa forma desvirtuar la presunción de licitud.
57. En atención a los alegatos del administrado, cabe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1<sup>62</sup> del artículo IV del Título Preliminar del

62

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

TUO de la LPAG establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>63</sup>.

58. En esa línea, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248<sup>64</sup> de la citada norma, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía<sup>65</sup>.

59. Dicho mandato de tipificación, se presenta en dos niveles:

(i) Exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad) y;

(ii) En un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto<sup>66</sup>.

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

<sup>63</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>64</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

<sup>65</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

<sup>66</sup> "En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos

60. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas<sup>67</sup>, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>68</sup>.
61. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor.
62. De lo expuesto, se evidencia la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro de los procedimientos administrativos sancionadores.
63. En el caso concreto, Ajeper cuestiona que no se cumpla con el citado principio en la medida que no se ha acreditado que los efluentes industriales pudieran generar un daño potencial a la vida o salud humana.
64. Al respecto, cabe señalar que, de conformidad con la normativa ambiental, el daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos,

esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)”. NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

<sup>67</sup> Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas;** iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

<sup>68</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

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

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

Expediente N° 2192-2004-AA

5. “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, **estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal**”. El énfasis es nuestro.

hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

65. De ello, se desprende que, para que se configure un daño potencial, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo, el cual es consecuencia directa de la realización de la actividad productiva por parte del titular de una licencia, sin que medie la observancia de los compromisos ambientales asumidos por aquel, de forma tal que, no resulta necesario se materialice o concrete la generación de un impacto, como ocurre con el daño real<sup>69</sup>.
66. Ahora bien, se debe tener en cuenta que, acorde a la clasificación de Impactos Ambientales que se detalla mediante la matriz 2-C semicuantitativa de Interacciones en etapa de operación, incorporada en el Anexo N° 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta, elaborada por Ajeper en octubre de 2013, es el propio administrado quien identificó que las actividades de agua tratada, lavado de botellas, limpieza y mantenimiento de equipos, en la etapa operativa, generan impactos ambientales al agua superficial –contaminación por efluentes industriales–, conforme se detalla a continuación:

**MATRIZ N° 2-C: Matriz Semicuantitativa de Interacciones – ETAPA DE OPERACIÓN:  
Producción de bebidas jarabeadas  
Clasificación de Impactos Ambientales**

Medio		Componentes	Impactos Ambientales	ACTIVIDADES DEL PROCESO POR ETAPAS							CLASIFICACIÓN DE IMPACTOS NEGATIVOS	CLASIFICACIÓN DE IMPACTOS POSITIVOS			
				Actividades previas	Producción de Pulpa de Frutas				Producto final						
				Recepción de materia prima e insumos	Agua tratada	Lavado de botellas	Elaboración de jarabes	Embotellado	Control de calidad	Almacenamiento			Limpieza y mantenimiento de equipos		
FACTORES AMBIENTALES	Abióticos	Aire	Pebco (material particulado)												
			Emissiones gaseosas												
		Agua superficial	Contaminación por efluentes domésticos	CO											
			Contaminación por efluentes industriales		CO	CO									
			Contaminación por efluentes domésticos												
	Suelo	Agua subterránea	Contaminación por efluentes industriales		CO	CO									
			Agotamiento del recurso		CO	CO									
			Lodos		CO	CO									
	Bióticos	Suelo	Generación de RNSD	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO
		Nivel acústico	Ruidos altos exteriores	CO											
Flora		Flora local													
Socio económico y cultural	Fauna	Fauna local													
			Tránsito externo vehicular / peatonal	CO											
	Social	Infraestructura de red de alcantarillado			CO	CO	CO			CO	CO	CO	CO	CO	
			Salud del trabajador		CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO
			Seguridad del trabajador		CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO
Económico	Empleo		B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	B	
	Actividades económicas		MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	
CLASIFICACIÓN DE IMPACTOS NEGATIVOS				CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO	CO		
CLASIFICACIÓN DE IMPACTOS POSITIVOS				MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	MB	

Fuente: Anexo 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta<sup>70</sup>

<sup>69</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA:

a.1) **Daño real o concreto:** Detrimiento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas

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

<sup>70</sup> Anexo 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta, de octubre de 2013., p. 45.

67. A partir de la identificación de los impactos, en este caso contaminación por efluentes industriales en el medio abiótico, el administrado propuso medidas preventivas, entre ellas, la adecuada operación y las labores de mantenimiento a la unidad o Planta de tratamiento, que permitirán reducir la carga contaminante del efluente líquido y cumplir con los valores referenciales<sup>71</sup>, situación que conllevó a formular un Programa de Monitoreo.
68. A mayor abundamiento, haciendo una verificación documental de los informes de monitoreos anteriores, se tiene que, en el Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al Segundo Semestre de 2015, los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO superaron los valores referenciales establecidos, apreciándose incluso en las recomendaciones, continuar con la limpieza y el mantenimiento periódico de las tuberías y componentes de la PTAR, evaluando incorporar componentes al tratamientos para reducir los valores de DBO<sub>5</sub> y DQO, tales como compresores o recirculación de agua antes de su descarga como efluente final:

4.6.2. Recomendaciones

- Efluentes líquidos

Continuar con la limpieza y el mantenimiento periódico a las tuberías y componentes de la PTAR, mantener y/o minimizar los valores reportados en este informe, así como evaluar la incorporación de componentes al tratamiento de agua que reduzcan los valores de DBO<sub>5</sub> y DQO tales como compresores o recirculación de agua antes de su descarga como efluente final.

Fuente: Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al Segundo Semestre de 2015

69. En ese sentido, antes de la aprobación del EIA Nueva Planta, Ajeper tenía conocimiento de los potenciales impactos ambientales de sus efluentes industriales sobre el medio abiótico y, en base a ello, formuló su Programa de Monitoreo. Verificándose que, incluso en los primeros monitoreos realizados luego de la aprobación del instrumento, el laboratorio recomienda controlar los valores reportados de DBO y DQO toda vez que éstos se encontraban por encima del valor máximo.
70. Asimismo, se debe tener en cuenta que en el Informe de Supervisión, la DS se pronunció señalando lo siguiente:

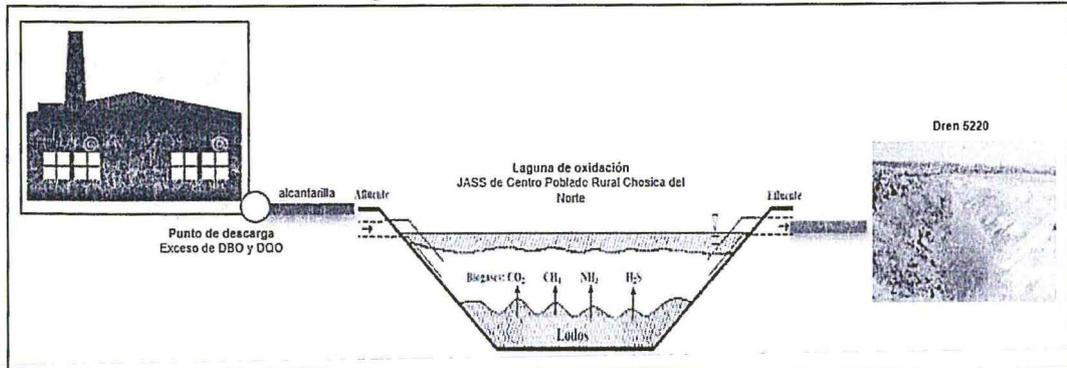
49. Al respecto se debe señalar que superar los valores establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA (VMA), establecidos como norma de comparación en el instrumento de gestión ambiental del administrado para los parámetros de DBO<sub>5</sub> y DQO, generaría afectación en el entorno humano, toda vez que la alta concentración de carga orgánica podría dar lugar al desarrollo de condiciones anaeróbicas y a la reducción de la disponibilidad de oxígeno disuelto en la red de alcantarillado, lo cual favorece el crecimiento de microorganismos patógenos y la generación de focos infecciosos para las personas que tengan contacto con dicho efluente industrial. Así también podría originarse la presencia de insectos y roedores vectores transmisores de enfermedades y ocasionar un potencial riesgo de afectación a la salud de

<sup>71</sup> Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Nueva Planta de Bebidas Jarabeadas", p. 90

las personas que viven y trabajan de forma cercana a la planta del administrado.<sup>72</sup>  
(Subrayado agregado)

71. Para un mayor desarrollo del contexto en el presente caso, se ha elaborado el siguiente gráfico:

Gráfico N° 1: Diagrama referencial de la descarga de VMA



Fuente: Adaptación con la información del levantamiento de observaciones del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Nueva Planta de Bebidas Jarabeadas" e Información de la Autoridad Nacional del Agua.  
Elaboración: TFA

72. Del Gráfico N°1, en el punto de descarga EF-1 –lugar donde se registraron los excesos de los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO– se tiene lo siguiente:
- Cuando se descargan aguas residuales a los colectores públicos, que transgreden los valores referenciales establecidos, inevitablemente se altera su funcionamiento normal ocasionando problemas para conducirse normalmente, **estos inconvenientes pueden generar filtraciones, obstrucciones, atoros e incluso aniegos, que exponen aguas residuales crudas al ambiente**<sup>73</sup>.
  - La DBO<sub>5</sub> es un parámetro que mide la contaminación orgánica, es ampliamente empleado tanto en aguas residuales como en aguas superficiales domésticas<sup>74</sup>. **Si se descargan al entorno sin tratar, su**

<sup>72</sup> Folio 9 (reverso).

<sup>73</sup> Portal web informativo sobre VMA de la Entidad Prestadora de Servicio de Saneamiento de Lambayeque Sociedad Anónima (Consultado en: <http://www.epsel.com.pe/Portal/por-que-el-control-vma>)  
**Importancia de los VMA**  
Debemos resaltar la importancia del control de los VMA, por su incidencia en los siguientes ámbitos: INFRAESTRUCTURA, AMBIENTE, SALUD. (...)  
**AMBIENTE**  
Cuando se descargan aguas residuales a los colectores públicos, que transgreden los VMA, inevitablemente se va a alterar el funcionamiento normal de estos sistemas, ocasionando problemas para conducirlas normalmente; estos inconvenientes pueden generar filtraciones, obstrucciones, atoros e incluso aniegos, que exponen aguas residuales crudas al ambiente; las mismas que deberían ser conducidas para su tratamiento, en las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales.  
Dichos aniegos derivan en la exposición de las aguas residuales que afectan el ambiente, contaminándolo.

<sup>74</sup> METCALF & EDDY "Ingeniería de Aguas Residuales - Volumen I Tratamiento, Vertido y Reutilización" Traducción Juan de Dios Trillo. Tercera Edición. Madrid: Editorial McGRAW-Hill., p. 80

estabilización biológica puede llevar al agotamiento de los recursos naturales de oxígeno y al desarrollo de condiciones sépticas<sup>75</sup>, causar efectos crónicos y agudos si el agua se usa para fines de potabilización<sup>76</sup>.

- Además, la presencia de altas concentraciones de los estos contaminantes por encima de los valores críticos estipulados por los organismos reguladores nacionales e internacionales se considera inaceptable para su disposición en los cuerpos de agua. Esto se debe a que, además de causar un gran inconveniente en los sistemas de tratamiento de aguas residuales, también conducen a la eutrofización y **diversos impactos a la salud en humanos y animales**<sup>77</sup>.
- Asimismo, **la putrefacción de la materia orgánica en el agua produce una disminución de la cantidad de oxígeno** (la cual es medida mediante la DBO<sub>5</sub>) **que causa graves daños a la flora y fauna acuática. El aumento de la DBO<sub>5</sub>, al igual que la DQO ocasiona disminución del oxígeno disuelto.** Es importante tener en cuenta las variaciones relativas de oxígeno ya que si estas variaciones son grandes es síntoma de que ha habido un **aumento anormal de vegetales, materia orgánica, gérmenes aerobios, reductores anaerobios.**<sup>78</sup>

73. De lo antes señalado se concluye que el exceso de DBO<sub>5</sub> y DQO, generan impactos potenciales directos –aquel cuyo efecto tiene una incidencia inmediata en algún factor ambiental– e indirectos –aquel que afecta a un elemento del medio y éste afecta a otro elemento–<sup>79</sup>.

74. Al respecto, cabe destacar que conforme a lo establecido en el Informe que sustenta el EIA Nueva Planta se señala lo siguiente:

<sup>75</sup> METCALF & EDDY "Ingeniería de Aguas Residuales - Volumen I Tratamiento, Vertido y Reutilización" Traducción Juan de Dios Trillo. Tercera Edición. Madrid: Editorial McGRAW-Hill., p. 56.

<sup>76</sup> SIERRA, Carlos "Calidad del Agua Evaluación y Diagnostico" Primera Edición. Universidad de Medellín. Colombia 2011. Ediciones de la U. p.119.  
MIHELIC, James & BETH, Julie "Ingeniería Ambiental: Fundamento-Sustentabilidad-Diseño". Primera Edición. Editorial Alfaomega Grupo Editor, S.A. de C.V., México. 2012., p.191.

<sup>77</sup> Akpor, O & Muchie, M "Environmental and public health implications of wastewater quality" African Journal of Biotechnology. Vol. 10(13), pp. 2379-2387, 2011.  
Fecha de consulta. 11 de marzo de 2019.  
Disponible: <https://www.ajol.info/index.php/ajb/article/view/93165>

<sup>78</sup> Dirección General de Salud Ambiental "Estándares de Calidad Ambiental de Agua. Grupo 3. Riego de Vegetales y Bebida de Animales", p. 29.  
Fecha de consulta: 11 de febrero de 2019  
Recuperado: [http://www.digesa.minsa.gob.pe/DEPA/informes\\_tecnicos/GRUPO%20DE%20USO%203.pdf](http://www.digesa.minsa.gob.pe/DEPA/informes_tecnicos/GRUPO%20DE%20USO%203.pdf)

<sup>79</sup> CONESA, Vicente. Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental. 4ª Edición. Ediciones Mundi-Prensa. Año 2010, p. 89.

### 3.3 DESCRIPCIÓN DEL ENTORNO:

De acuerdo a la información presentada en el EIA, se tiene:

- **Áreas de Influencia del Proyecto:**

- ✓ **Área de Influencia Directa:** Compreendida por un área 45300 m<sup>2</sup>, un tramo de la Panamericana Norte (ya que es la vía de acceso), y los terrenos que colindan con la misma (por el lateral izquierdo con el terreno del Colegio Medio del Perú y por el lateral derecho con el recreo "El Mirador", y por la parte posterior con canal de riego y terrenos agrícolas).

- ✓ **Área de Influencia Indirecta:** Se ha determinado un radio de 300 metros aledaños a la planta, dentro de dicho ámbito se considera parte de los caseríos Micracape y Laran, así como el sector km 774 de la carretera Panamericana Norte y la calle

Fuente: EIA Nueva Planta<sup>80</sup>

75. Asimismo, el citado documento describe la siguiente identificación y evaluación de los impactos ambientales durante la etapa de operación:

- **Etapas de Operación:**

- ✓ Impacto negativo al medio abiótico por la generación de emisiones gaseosas, ruidos, residuos sólidos, uso de agua subterránea, generación de efluentes líquidos domésticos e industriales que impactan negativamente al medio abiótico. Los cuales han obtenido una calificación de importancia compatible.

- ✓ Al medio biótico no se ha identificado impactos que podría generarse.

- ✓ Impacto negativo al medio social, por el aumento del tránsito externo vehicular y peatonal, por la generación de efluentes líquidos industriales y domésticos y el uso de la infraestructura de red de alcantarillado, ~~riesgo de la seguridad y salud de los trabajadores~~. Los cuales han obtenido una calificación de importancia compatible.

- ✓ Impacto positivo al componente económico, por la generación de empleo y generación de actividades económicas.

Fuente: EIA Nueva Planta<sup>81</sup>

76. Del mismo modo, en el levantamiento de observaciones, en el EIA Nueva Planta<sup>82</sup>, se menciona la afectación de agua por fallas del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales, ruptura de redes de desagüe y drenaje:

*"DE LA PREDICCIÓN Y EVALUACIÓN DE IMPACTOS AMBIENTAL  
OBSERVACIÓN N° 9 (...)*

El administrado no ha presentado la información completa de acuerdo a lo solicitado en la presente observación. Con la finalidad de determinar los potenciales impactos ambientales sobre los recursos hídricos debido a las actividades del presente Proyecto, es fundamental realizar la evaluación correspondiente. Por tanto, se reitera al titular del Proyecto presentar la evaluación de impactos en la **matriz semicuantitativa** de interacciones en relación a:

- 1) Actividades de extracción de agua del pozo que por inadecuadas prácticas pudieran contaminar accidentalmente dicho recurso hídrico;
- 2) Afectación o contaminación del acuífero por posibles colapsos, derrames, infiltraciones, etc por: uso de combustibles, aceites, lubricantes, etc. (no solo por mantenimiento, también por traslado, transporte, almacenamiento)

<sup>80</sup> EIA Nueva Planta (página 8)

<sup>81</sup> EIA Nueva Planta (páginas 11 y 12)

<sup>82</sup> Segundo levantamiento de observaciones, a la Autoridad Nacional del Agua, del EIA del proyecto "Nueva Planta de Bebidas Jarabeadas" p. 8.

mantenimiento, también por traslado, transporte, almacenamiento)	
3)	Afectación de agua subterránea o superficial por <u>fallas del sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas e industriales, ruptura de redes de desague y drenaje.</u>
4)	Afectación del acuífero por posibles derrames por <u>uso de desinfectantes o detergentes</u> para limpieza, lavado de pisos, de maquinarias, equipos, etc.
5)	Afectación del recurso hídrico por inadecuadas prácticas de <u>almacenamiento y uso de las sustancias tóxicas y materiales peligrosos.</u>

77. Así también, acorde a la clasificación de Impactos Ambientales que se detalla mediante la matriz semicuantitativa de Interacciones en etapa de operación, incorporada en el Anexo N° 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta, elaborada por Ajeper en octubre de 2013, se aprecia la identificación de impactos ambientales de contaminación por efluentes industriales al agua superficial conforme el siguiente detalle:

**MATRIZ N° 2-A: Matriz Semicuantitativa de Interacciones – ETAPA DE OPERACIÓN:  
Producción de bebidas jarabeadas Cuantificación de Impactos Ambientales**

MATRIZ N° 2-A: Matriz Semicuantitativa de Interacciones - ETAPA DE OPERACIÓN: Producción de bebidas jarabeadas Cuantificación de Impactos Ambientales.

Medio	Componentes	Impactos Ambientales	ACTIVIDADES DEL PROCESO POR ETAPAS										NÚMERO DE IMPACTOS NEGATIVOS	NÚMERO DE IMPACTOS POSITIVOS			
			Recepción y almacenamiento de materias primas	Extracción de agua de pozos	Agua tratada	Lavado de botellas	Elaboración de jarabes	Embotellado	Control de calidad	Almacenamiento	Otras actividades	Operación de la ETAP			Limpieza y mantenimiento de equipos		
Atmosférica	Aire	Polvo (material particulado)	2	1	1	1											3
		Olores gaseosos															2
	Agua superficial	Contaminación por efluentes domésticos	1	1	1	1											2
		Contaminación por efluentes industriales				1	1	1	1	1	1	1					3
		Contaminación por efluentes domésticos	2	1	1	1											1
		Contaminación por efluentes industriales				2	1	1	1	1	1	1					4
Subterránea		Contaminación por derrames e fugas	2	1	1	1	1	1	1	1	1						4
		Agothecido del recurso	2	1	1	1	1	1	1	1	1						3
Suelo	Solía					1	1	1	1	1	1						4
	Contaminación por ruido	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1						7
Acústico	Ruido otros exteriores	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1						3
	Fibra																
Biótica	Fauna local																
	Fauna																
Social, económica y cultural	Social	Daños a otros vehículos / personal	1	1	1	1											1
		Infraestructura de red de alcantarillado				1	1	1	1	1	1						6
		Salud de trabajador				1	1	1	1	1	1						7
Económico	Seguridad de trabajador	1	1	1	1	1	1	1	1	1							10
	Equipos	4	1	1	4	1	1	1	1	1	1						13
	Actividades económicas	2	1	1	2	2	1	2	2	1	1						10
NÚMERO DE IMPACTOS NEGATIVOS			6	4	8	9	5	4	4	4	4	4	5	8		57	
NÚMERO DE IMPACTOS POSITIVOS			2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		20	

Fuente: Anexo 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta<sup>83</sup>

78. Igualmente, se observa impactos a la salud del trabajador relacionados con las actividades de tratamiento de agua y lavado de botellas:

<sup>83</sup> Anexo 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta, de octubre de 2013., p. 43.

**MATRIZ N° 2-B: Matriz Semicuantitativa de Interacciones – ETAPA DE OPERACIÓN:  
Producción de bebidas jarabeadas Ponderación de Impactos Ambientales**

MATRIZ N° 2-B: Matriz Semicuantitativa de Interacciones - ETAPA DE OPERACIÓN: Producción de bebidas jarabeadas  
Ponderación de Impactos Ambientales

Medio	Componentes	Impactos Ambientales	ACTIVIDADES DEL PROCESO POR ETAPAS										NÚMERO DE IMPACTOS NEGATIVOS	NÚMERO DE IMPACTOS POSITIVOS		
			Actividades previas		Producción de bebidas jarabeadas					Producto final	Otras actividades					
			Recepción y almacenamiento de material prima a lavadora	Extracción de agua de poco	Agua lavada	Lavado de botellas	Elaboración de jarabes	Embotellado	Control de calidad	Almacenamiento	Operación de la planta	Limpieza y mantenimiento de equipos				
FACTORES AMBIENTALES	Aire	Pelro (material descartado)														
		Emissiones atmosféricas	11			11						8				3
	Agua superficial	Contaminación por efluentes industriales	8												8	2
		Contaminación por efluentes municipales		11		8	8									3
		Contaminación por efluentes agrícolas														1
		Contaminación por efluentes entubados			11	11	11						11	11		4
	Agua subterránea	Contaminación por derrames o fugas		11									11	11		3
		Agotamiento del recurso		11		11	11									3
	Suelo	Lodo		11		11	11						11	11		4
		Generación de FRIGOS	8			8	8	8	12	11	8					7
Nivel acústico	Ruido alto exterior	11													3	
	Flora															
Bióticos	Fauna															
	Fauna local															
Socio económica y cultural	Social	Tráfico externo vehicular y peatonal	12												1	
		Infraestructura de red de acueductado			12	12	12				12		18	18	6	
	Salud del trabajador			6	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	7	
	Seguridad de trabajadores	8	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	10	
Económico	Empleo	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	10	
	Actividades económicas	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	10	
NÚMERO DE IMPACTOS NEGATIVOS			6	4	6	11	5	4	4	4	5	8	57			
NÚMERO DE IMPACTOS POSITIVOS			2	2	2	2	2	2	2	2	2	2		20		
SUMA DE LOS VALORES DE IMPORTANCIA DE LOS IMPACTOS NEGATIVOS								573	PROMEDIOS GLOBALES NEGATIVOS =					-10.05		
SUMA DE LOS VALORES DE IMPORTANCIA DE LOS IMPACTOS POSITIVOS								349	PROMEDIOS GLOBALES POSITIVOS =					17.00		

Fuente: Anexo 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta<sup>84</sup>

79. De la MATRIZ N° 2-A, se aprecia la identificación de impactos ambientales de contaminación por efluentes industriales al agua superficial provenientes de las actividades de tratamiento de agua, lavado de botellas, y limpieza y mantenimiento de equipos. Asimismo, en la MATRIZ N° 2-B, entre los factores ambientales, el concerniente a los impactos al factor social que compete la salud y seguridad del trabajador se identifican al agua tratada, lavado de botellas, elaboración de jarabes, embotellado, control de calidad, almacenamiento y limpieza y mantenimiento de equipos.
80. Al respecto, como se mencionaba precedentemente, el impacto ambiental directo ocurre debido a una posible colmatación de las tuberías, y por ende, el desborde de aguas residuales que, a su vez, originaría la disminución de oxígeno generando condiciones sépticas (putrefacción de la materia orgánica), produciendo olores desagradables y provocando problemas de salud de los trabajadores y población del entorno<sup>85</sup>. Mientras que el impacto potencial indirecto se encuentra relacionado con el aporte que realiza el Administrado a la laguna de oxidación que, al superar su capacidad de tratamiento para el cual fue diseñado<sup>86</sup>, afectaría el ambiente.

<sup>84</sup> Anexo 5 del Levantamiento de Observaciones del EIA Nueva Planta, de octubre de 2013., p. 44.

<sup>85</sup> Folio 7 (CD) Informe de Supervisión N° 604-2016-OEFA/DS-IND, p. 12.

<sup>86</sup> METCALF & EDDY "Ingeniería de Aguas Residuales - Volumen I Tratamiento, Vertido y Reutilización" Traducción Juan de Dios Trillo. Tercera Edición. Madrid: Editorial McGRAW-Hill., pp.170 y 177.

Cabe mencionar que el diseño de una planta de tratamiento se proyecta teniendo en cuenta las condiciones de trabajo que vienen dictadas por los caudales, las características de las aguas residuales a tratar y la combinación de ambos (carga contaminante).

Además, se considera la determinación de: (1) variaciones en las concentraciones de los constituyentes del agua residual, (2) análisis de las cargas contaminantes, incluidas las cargas medias y puntas mantenidas, y (3) efecto de la presencia de compuestos tóxicos y contaminantes inhibidores.

81. De manera que, en el presente caso, al exceder los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO en las descargas de los efluentes tratados al alcantarillado, existen dos potenciales impactos, el impacto directo y el indirecto. El primero ocurre debido a una posible colmatación de las tuberías, y por ende, el desborde de aguas residuales que, a su vez, generando olores desagradables y provocando problemas de salud de los trabajadores y población del entorno. Para el segundo caso, el exceso de los citados parámetros puede llegar a la laguna de oxidación, que al superar su capacidad de tratamiento para el cual fue diseñado afectaría el ambiente.
82. En atención a lo expuesto, esta Sala considera que el hecho imputado a Ajeper en el presente PAS se encuentra debidamente subsumido en el tipo infractor, toda vez que los hechos verificados por la DS se adecúan a la descripción típica de la infracción contenida en el numeral 2.3 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.
83. Respecto al principio de verdad material, cabe precisar que éste se encuentra regulado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de LPAG<sup>87</sup>, y hace referencia a que la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
84. Asimismo, con relación al principio de presunción de licitud, éste se encuentra regulado en el numeral 9 del artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>88</sup>, y hace referencia a que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
85. Con relación a la presunta vulneración de estos dos últimos principios, cabe indicar que, conforme a lo indicado en los considerandos precedentes de la presente resolución, ha quedado acreditado que Ajeper excedió los valores referenciales establecidos en su EIA Nueva Planta, generando un daño potencial a la vida o salud humana.
86. De manera que, en la misma línea de lo manifestado por la DS y de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, es posible concluir que el

87

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

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

88

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

**9. Presunción de licitud.** - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

incumplimiento del compromiso ambiental referido a no exceder los parámetros de DBO<sub>5</sub> y DQO, pudo generar daño potencial a la salud de los trabajadores, en la medida que el efluente industrial generado en la planta de tratamiento de efluentes industriales contiene insumos químicos dañinos, siendo que al exceder los referidos parámetros, dicho efluente contendría alta concentración de carga orgánica, favoreciendo el crecimiento de microorganismos patógenos y la generación de focos infecciosos para las personas que tengan contacto con dicho efluente industrial.

87. En el presente caso, conforme se ha desarrollado precedentemente, la autoridad administrativa ha cumplido con verificar plenamente los hechos constitutivos de infracción, habiendo acreditado el incumplimiento del compromiso establecido en el EIA Nueva Planta y la generación de daño potencial a la vida o salud humana, en específico a la salud de los trabajadores de la planta. En ese sentido, se ha desvirtuado la presunta vulneración al principio de presunción de licitud.
88. A mayor abundamiento, este órgano colegiado estima oportuno hacer hincapié en que, tal y como se desprende del marco normativo previamente expuesto, los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento a partir de su aprobación por parte de la autoridad certificadora competente.

Respecto a la presunta vulneración al debido procedimiento

89. Ajeper señala que la Autoridad Decisora sustentó la resolución apelada con una motivación vaga y genérica, soportada en hechos aparentes e insuficientes, toda vez que, de la evaluación de los informes de monitoreos ambientales semestrales, no se acredita en modo alguno, que los efluentes industriales de la Planta Chiclayo, pudieran afectar a un grupo de personas determinada e identificada.
90. Agrega que se ha realizado una interpretación errónea del artículo 3° del Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, pues en ningún extremo de dicho artículo se prevé una conducta infractora. Asimismo, precisa que la finalidad de los VMA consiste en evitar daño a las instalaciones, infraestructura, maquinarias y equipos que componen los sistemas de alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales, a diferencia de los LMP los cuales son aplicados como parámetros ambientales para la preservación de los cuerpos naturales receptores de efluentes y de sus respectivos ecosistemas, conformados por la flora y fauna existentes.
91. Al respecto, cabe precisar que el principio del debido procedimiento, dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>89</sup>, se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto

<sup>89</sup>

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)**

**1.2. Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

administrativo, toda vez que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas, y a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.

92. En esa línea, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 3° de la citada norma<sup>90</sup>, la motivación se establece como un elemento de validez del acto administrativo, siendo que, según lo dispuesto en el numeral 6.1 del artículo 6° del citado instrumento, la motivación debe ser expresa mediante la exposición de las razones jurídicas y normativas que justifiquen el acto administrativo en cuestión<sup>91</sup>.
93. Partiendo de ello, queda claro que el requisito de la motivación de los actos administrativos exige que, en un caso en concreto, la autoridad administrativa exponga las razones de hecho y de derecho tomadas en consideración para adoptar su decisión<sup>92</sup>.
94. En aplicación del marco normativo expuesto, se advierte que recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deba rechazar como

<sup>90</sup> TUO de la LPAG  
**Artículo 3°.** - Requisitos de validez de los actos administrativos  
Son requisitos de validez de los actos administrativos:  
4. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

<sup>91</sup> TUO de la LPAG  
**Artículo 6°.** - Motivación del acto administrativo  
6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)

<sup>92</sup> En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente en la sentencia recaída en el Expediente N° 2132-2004-AA/TC (fundamento jurídico 8):

La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso. (Énfasis agregado)

Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03399-2010-PA/TC (fundamento jurídico 4), señaló lo siguiente:

(...) El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.)

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (...)  
(Énfasis agregado)

motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos estamos frente a hechos probables, carentes de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de estos.

95. En el presente caso, de acuerdo con lo detectado en la Supervisión Regular 2017, así como de la evaluación hecha por la DS al hallazgo, los argumentos y medios probatorios del administrado, la DFAI valoró y absolvió cada uno de los argumentos, concluyendo que existe una relación causal entre el incumplimiento del compromiso señalado expresamente en el EIA Nueva Planta y la generación de potenciales impactos negativos al ambiente, conforme se observa de los considerandos 45 al 81 de la resolución apelada.
96. Ello, toda vez que, el compromiso contenido en su EIA Nueva Planta respecto de la observancia de los valores de referencia establecidos, tienen como finalidad medir las concentraciones de sustancias, elemento y/o aspectos de los parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente no doméstico, que al ser excedidos podrían causar daños a la salud de las personas y al medio ambiente.
97. Con relación a la presunta interpretación errónea del artículo 3° del Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA<sup>93</sup>, cabe señalar que, la presente imputación está referida al incumplimiento del compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental y no al incumplimiento de lo dispuesto en Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, que regula los VMA.
98. Al respecto, cabe reiterar que en el presente caso se ha determinado un valor de referencia, aplicable para la medición del cumplimiento de la obligación establecida en el EIA Nueva Planta, el cual tiene por finalidad prevenir el impacto ambiental que puede generar la emisión de los efluentes industriales, sin el tratamiento del agua residual hasta un nivel que cumpla las características fisicoquímicas exigidas para ser drenadas a la red de alcantarillado.
99. En ese sentido, contrario a lo alegado por el administrado, en el presente procedimiento, no se verifica una interpretación errada de las obligaciones derivadas del Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, o de los compromisos establecido en el EIA Nueva Planta.
100. Finalmente, cabe señalar que, conforme a lo manifestado por el administrado, se advierte que la DFAI ha iniciado tres procedimientos administrativos sancionadores a la Planta Chiclayo, observándose que en dos de ellos se ha

<sup>93</sup> Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, Aprueban Valores Máximos Admisibles (VMA) de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de noviembre de 2009.

Artículo 3°.- Definición de Valores Máximos Admisibles (VMA)

Entiéndase por Valores Máximos Admisibles (VMA) como aquel valor de la concentración de elementos, sustancias o parámetros físicos y/o químicos, que caracterizan a un efluente no doméstico que va a ser descargado a la red de alcantarillado sanitario, que al ser excedido causa daño inmediato o progresivo a las instalaciones, infraestructura sanitaria, maquinarias y equipos de los sistemas de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, y tiene influencias negativas en los procesos de tratamiento de las aguas residuales.

determinado la conducta infractora como generadora de daño potencial a la flora y fauna, mientras que, en el presente caso, se ha determinado la conducta infractora como generadora de daño potencial a la vida o salud humana.

101. Al respecto, corresponde precisar que, en su oportunidad, en el trámite de cada procedimiento sancionador, se evaluará si la DFAI determinó correctamente el supuesto de hecho del tipo infractor. Siendo que en el presente caso, conforme a lo señalado en los párrafos precedentes, se ha determinado la conducta infractora como generadora de daño potencial a la vida o salud humana.
102. Por lo expuesto, corresponde confirmar la declaración de responsabilidad administrativa de Ajeper, por la comisión de la infracción N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

En relación a la solicitud de variación -ampliación de plazo- de la medida correctiva dispuesta por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

103. Al respecto, cabe citar lo dispuesto en el artículo 20° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>94</sup>:

**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.

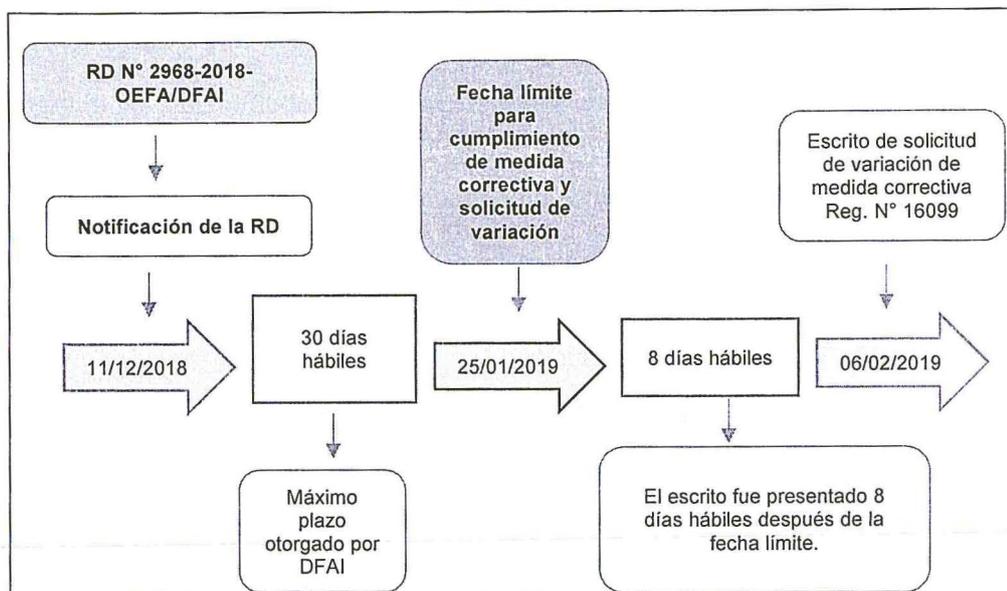
(Subrayado agregado)

104. Conforme se advierte, 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. Sin embargo, no procede la solicitud de variación de medida correctiva una vez vencido el plazo otorgado para su cumplimiento.
105. Ahora bien, en el presente caso, considerando que la Autoridad Decisora otorgó a Ajeper un plazo de cumplimiento de treinta días hábiles, contados desde el día siguiente de recibida la notificación de la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI, la cual fue notificada el 11 de diciembre de 2018, el plazo máximo para la presentación de una solicitud de variación de medida correctiva venció el 25 de enero de 2019, tal como se muestra a continuación:

<sup>94</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, publicado en el Diario Oficial

Gráfico N° 2: Plazo para la interposición de solicitud de variación de medida correctiva



Elaboración: TFA

106. En este orden de ideas, se evidencia que el escrito de solicitud de variación de medida correctiva, interpuesto el 6 de febrero de 2019, se encuentra fuera del plazo de treinta (30) días hábiles para su cumplimiento, dispuesto por la DFAI en la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI.
107. Por lo tanto, al haberse verificado que la solicitud de variación de medida correctiva no fue presentada dentro del plazo establecido para su cumplimiento, corresponde declarar su improcedencia por extemporáneo.
108. En atención a las consideraciones antes expuestas carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos de la referida solicitud.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, el Decreto Supremo N° 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.

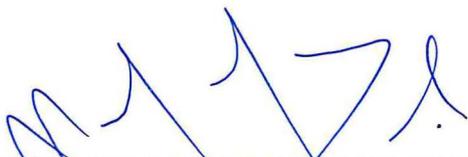
**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Ajeper S.A. por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita 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.

**SEGUNDO.** – Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de variación de medida correctiva realizada por Ajeper S.A. y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2968-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en el extremo referido al dictado de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

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

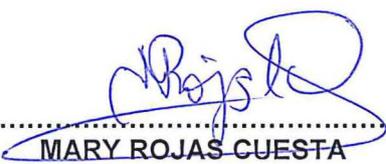
Regístrese y comuníquese.



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



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



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



*Ricardo Hernán Iberico Barrera*

.....  
**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**

**Vocal**

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 209-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 36 páginas.