



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 041-2016-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 482-2014-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : UNIÓN DE CERVECERÍAS PERUANAS BACKUS Y
JOHNSTON S.A.A.
SECTOR : INDUSTRIA MANUFACTURERA
RUBRO : CERVEZA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 601-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por las siguientes conductas infractoras:

- 
- (i) *No almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Maltería, toda vez que los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales se encontraban almacenados en sacos ubicados alrededor de las pozas de secado de lodos residuales, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie y sin contar con contenedores rotulados para su almacenamiento. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y configuró las infracciones previstas en los literales d), g) y k) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (ii) *No almacenar adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Motupe, toda vez que los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales se encontraban almacenados sobre terreno superficial y a la intemperie. Dicha conducta generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y configuró las infracciones previstas en los literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*



Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, en el extremo que ordenó a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. las siguientes medidas correctivas:

- (i) *Implementar el sistema de drenaje en el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Maltería ante posibles derrames o emergencias,*

conforme a lo señalado en artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- (ii) **Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR de la Planta Maltería a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.**
- (iii) **Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR de la Planta Motupe a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.**
- (iv) **Acreditar la implementación del proyecto N° 6000010152 denominado "Adequation of existing tanks and instalations of diesel oil- Ate Plant" en la Planta Ate.**
- (v) **Acreditar la implementación del sistema de tratamiento para aguas residuales generadas en la Planta Cusco de acuerdo al compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión.**

Por otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAL del 29 de abril de 2016, en el extremo referido al incumplimiento del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el artículo 4° del Reglamento que Aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las Actividades Industriales de Cemento, Cerveza, Curtiembre y Papel, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, al no cumplir la condición de efluente para alcantarillado o para aguas superficiales el flujo proveniente del punto de control denominado como PTAR-Salida en la Planta de Motupe.

Finalmente, se califica el extremo del recurso de apelación interpuesto por Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAL del 29 de abril de 2016, referido al plazo de cumplimiento de la medida correctiva respecto de la conducta infractora referida a no instalar el dique de contención con recubrimiento impermeable en el lugar para los tanques de almacenamiento de combustible líquidos (bunker 6 y diésel 2), conforme al compromiso asumido en su Plan de Adecuación y Manejo Ambiental Ate, como una solicitud de prórroga, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32° del Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD; y, en consecuencia, se dispone que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA evalúe la referida solicitud".

Lima, 13 de octubre de 2016

I. ANTECEDENTES



1. Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A.¹ (en adelante, **Backus**) cuenta con dos (2) plantas de producción ubicadas en Lima, una de ellas ubicada en el distrito de Ate Vitarte (en adelante, **Planta Ate**)² y la otra en el distrito de Chaclacayo (en adelante, **Planta Maltería**)³; una planta en Motupe, departamento de Lambayeque (en adelante, **Planta Motupe**)⁴; una planta en Arequipa (en adelante, **Planta Arequipa**)⁵; y, una planta en Cusco (en adelante, **Planta Cusco**)⁶ de procesamiento de cerveza.
2. Entre el 15 y el 22 de febrero y el 18 y el 24 de abril de 2013, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó las supervisiones regulares en las instalaciones de la Planta Maltería, Planta Ate, Planta Motupe, Planta Arequipa y Planta Cusco⁷, durante los cuales se detectaron hallazgos que fueron registrados en los Informes de Supervisión N°s 030-2013-OEFA/DS-IND, 031-2013-OEFA/DS-IND, 062-2013-OEFA/DS-IND, 079-2013-OEFA/DS-IND y 088 -2013-OEFA/DS-IND⁸. Dichos hallazgos originaron la emisión del Informe Técnico Acusatorio N° 0015-2014-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)⁹.
3. Sobre la base de los resultados contenidos en los Informes de Supervisión y en el ITA, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **DFSAI**) del OEFA emitió la Resolución Subdirectorial N° 164-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰ del 25 de febrero de 2016,¹¹ a través de la cual inició un procedimiento administrativo sancionador contra Backus.
4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por la administrada¹², la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016¹³,

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100113610.

² Ubicada en Av. Nicolás Ayllón N° 3986, distrito de Ate Vitarte, provincia y departamento de Lima.

³ Ubicada en la Carretera Central km 18.5, distrito de Chaclacayo, provincia y departamento de Lima.

⁴ Ubicada en Av. Ricardo Bentín Mujica N° 1101, Fundo San José, distrito de Motupe, provincia y departamento de Lambayeque.

⁵ Ubicada en la carretera Variante de Uchumayo N° 1801, distrito de Sachaca, provincia y departamento de Arequipa.

⁶ Ubicada en Av. De la Cultura N° 725, distrito, provincia y departamento de Cusco.

⁷ Las supervisiones se llevaron a cabo en las siguientes fechas:

- El 22 de febrero de 2013 se realizó la supervisión en Planta Maltería.
- El 15 de febrero de 2013 se realizó la supervisión en Planta Ate.
- El 18 de abril de 2013 se realizó la supervisión en Planta Motupe.
- El 24 de abril de 2013 se realizó la supervisión en Planta Arequipa.
- El 24 de abril de 2013 se realizó la supervisión en Planta Cusco.

⁸ Dicho informes se encuentran en un (1) disco compacto (CD) que obra en el expediente, foja 18.

⁹ Fojas 1 a 18.

¹⁰ Fojas 79 a 107.

¹¹ Notificada el 1 de marzo de 2016, foja 108.

¹² Presentados mediante escritos con registro N° 24571 del 31 de marzo de 2016 (fojas 109 a 267).

¹³ Fojas 314 a 355. Dicha resolución fue notificada a Backus el 10 de mayo de 2016.

mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus¹⁴, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación:

Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las cuales se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus en la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI¹⁵

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Backus no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 40° del Reglamento de la Ley	- Numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, Ley N° 27314) ¹⁶ .	- Literales d) g) y k) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento aprobado

¹⁴ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

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

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

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

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

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

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

¹⁵ En el artículo sexto de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI se ordenó el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a las siguientes conductas infractoras:

- Backus no habría segregado ni acondicionado adecuadamente los residuos sólidos no peligrosos generados en su Planta Maltería, toda vez que los residuos contenidos en los dispositivos de almacenamiento no correspondían al rotulado de los recipientes, lo que evidenció su falta de segregación.
- Backus no habría segregado ni acondicionado adecuadamente los residuos sólidos no peligrosos generados en la Planta Arequipa, toda vez que se observaron cajas de cerveza en desuso, tubos, mangueras y bolsas de plástico dispuestos sobre suelo natural, sin ninguna clasificación y sin contar con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados; en otra área se observaron residuos de parihuelas de madera, bolsas de plástico y cartón dispuestos al aire libre, sobre suelo natural y sin una adecuada segregación; asimismo, en el área de almacenamiento de metal se encontraron chatarra, tubos de plástico y barriles de lubricantes vacíos dispuestos sobre suelo natural y a la intemperie y sin clasificación; y se encontraron también residuos de vidrios rotos junto a parihuelas de madera y cajas de cerveza en desuso.

¹⁶ **LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

(...)

2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.

(...)



	General de Residuos Sólidos, toda vez que en el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Maltería no existió señalización alguna que indicaba los tipos de residuos almacenados y su peligrosidad. Asimismo, no contó con espacio para el tránsito del personal de seguridad ni sistema de drenaje ante una posible emergencia.	- Numeral 5 del artículo 25° y artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) ¹⁷ .	mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁸ .
2	Backus no almacenó adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Maltería, toda vez que se	- Numeral 5 del artículo 25° y artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁹ .	- Literal d), g) y k) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

¹⁷ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

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

(...)

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 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

¹⁸ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27914, Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

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,

g) Falta de rotulado en los recipientes o contenedores donde se almacena residuos peligrosos, así como la ausencia de señalizaciones en las instalaciones de manejo de residuos;

k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

(...)

¹⁹ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;

	observó que los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (en adelante, PTAR) se encontraron almacenados alrededor de las pozas de lodos residuales, en sacos, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie y no contaban con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento.		
3	Backus no segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en la Planta Ate, por cuanto en la parte externa del almacén central de	- Artículos 10°, 38° y 55° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ²⁰ .	- Literal a) del numeral 1, y literales g) y k) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ²¹ .

2. A granel sin su correspondiente contenedor;

3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;

4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,

5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

20

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Artículo 55°.- Segregación de residuos

La segregación de residuos tiene por objeto facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus componentes, cumpliendo con lo señalado en el artículo 16 del Reglamento.

21

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 145°.- Infracciones

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

(...)

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

- a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos;

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:

- g) Falta de rotulado en los recipientes o contenedores donde se almacena residuos peligrosos, así como la ausencia de señalizaciones en las instalaciones de manejo de residuos;
- k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.



	residuos peligrosos se advirtió residuos de plástico en bolsas sobre el suelo y sin rotulado alguno. Asimismo, en el área de ventas varias se observó envases de productos químicos que estaban almacenados en terreno abierto, algunos sobre el suelo natural, y, en el punto intermedio de acopio de residuos sólidos, se observó dentro de un contenedor, almacenamiento de residuos peligrosos (filtros) junto a botellas y tubos de plástico, así como acumulación de residuos de cartón dispuestos sobre el suelo, al lado de un dispositivo de almacenamiento cuya capacidad no era suficiente.		
4	Backus no almacenó adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Motupe, toda vez que los lodos provenientes de la PTAR se encontraban almacenados sobre terreno superficial y a la intemperie.	- Numeral 5 del artículo 25° y artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	- Literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ²² .
5	Backus no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Arequipa, toda vez que se observó residuos peligrosos, tales como cilindros de aceites y solventes usados que estaban dispuestos sobre parihuelas, envases de sustancias tóxicas dispuestos en un recipiente sin tapa, cilindros de lubricantes vacíos dispuestos sobre suelo natural, sin dispositivos de	- Numeral 5 del artículo 25° y artículo 39° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	- Literales d), g) y k) del numeral 2 del artículo 145° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

22

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,

(...)

k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

	almacenamiento ni rotulados que hayan identificado su peligrosidad; así como, acumulación de cilindros de lubricantes vacíos sobre terreno natural. Todos los residuos sólidos peligrosos se encontraban a la intemperie.		
6	Backus excedió en 7,9 % los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP) establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE respecto del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅), obtenido en el punto de control identificado como Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Salida (en adelante, PTAR – salida)	<ul style="list-style-type: none"> - Numeral 2 del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI)²³. - Artículo 4° del Reglamento que Aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las Actividades Industriales de Cemento, Cerveza, Curtiembre y Papel, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE (en adelante, Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE)²⁴. 	<ul style="list-style-type: none"> - Literal c) del artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI)²⁵.

²³ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI, Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de octubre de 1997.
Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:
 (...)

2. Evitar e impedir que, como resultado de las emisiones, vertimientos descarga y disposición de desechos, no se cumpla con los patrones ambientales, adoptándose para tal efecto las medidas de control de la contaminación que correspondan.

²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE, Reglamento que aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel**, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2002.

Artículo 4°.- Límites Máximos Permisibles para Actividades en Curso o que se inician.

Los Límites Máximos Permisibles aprobados son de cumplimiento obligatorio a inmediato para el caso de las actividades o instalaciones industriales manufactureras de cemento, cerveza, curtiembre y papel que se inicien a partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Supremo.

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

DECRETO SUPREMO N° 025-2001-ITINCI, Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera aprobado por el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de julio de 2001.

Artículo 21°.- Conductas que constituyen infracciones.



7	Backus no cumplió con instalar el dique de contención con recubrimiento impermeable en el lugar para los tanques de almacenamiento de combustible líquidos (bunker 6 y diésel 2), conforme al compromiso asumido en su Plan de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, PAMA) Ate.	- Numeral 3 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI ²⁶ .	- Literal i) del artículo 21° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI ²⁷ .
8	Backus no cumplió con implementar un sistema de tratamiento para aguas residuales generadas en la planta Cusco, conforme al compromiso asumido en su PAMA Cusco, toda vez que durante la supervisión efectuada no se evidenció que hayan contado con dicho sistema o con un proyecto para su construcción.	- Numeral 3 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.	- Literal i) del artículo 21° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.

Fuente: Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

5. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, la DFSAI ordenó a Backus las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Medidas correctivas ordenadas por la DFSAI a Backus en la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento

Son conductas que constituyen infracciones, además de las establecidas en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento, las siguientes:

(...)

c) Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.

²⁶ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI.**

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

(...)

3. Ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA.

²⁷

DECRETO SUPREMO N° 025-2001-ITINCI, Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera aprobado por el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de julio de 2001.

Artículo 21°.- Conductas que constituyen Infracciones.

Son conductas que constituyen infracciones, además de las establecidas en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento, las siguientes:

(...)

i) Otros incumplimientos al Reglamento, al presente Régimen, otras disposiciones legales complementarias así como aquellas disposiciones dictadas por la autoridad ambiental competente sobre conservación del ambiente.

1	<p>Backus no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que en el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Maltería no existió señalización alguna que indique los tipos de residuos almacenados y su peligrosidad. Asimismo, no contaba con espacio para el tránsito de los operarios ni con sistema de drenaje ante una posible emergencia.</p>	<p>Implementar el sistema de drenaje en el almacén central de residuos peligrosos ante posibles derrames o emergencias, conforme a lo señalado en artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p>	<p>En un plazo que no exceda los veinticinco (25) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI un informe técnico detallado que contenga las acciones adoptadas por la Planta Maltería para implementar la medida correctiva establecida, adjuntando medios visuales probatorios (fotografías a color y/o videos debidamente fechadas y con coordenadas UTM WGS-84) que acrediten haber realizado la implementación del sistema de drenaje en el almacén central de residuos peligrosos. El informe deberá ser firmado por el representante legal.</p>
2	<p>Backus no almacenó adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Maltería, toda vez que se observó que lodos provenientes de la PTAR se encontraban almacenados alrededor de las pozas de lodos residuales, en sacos, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie y sin contar con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento.</p>	<p>Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.</p>	<p>En un plazo no mayor de cincuenta y cinco (55) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá presentar a la DFSAI un informe técnico detallado que contenga:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Las acciones adoptadas para la limpieza de la zona impactada de lodos. (ii) Los medios probatorios (cronograma de trabajo y/o actividades, materiales usados, fotografías a color y/o videos fechados y con coordenadas UTM WGS-84) que acrediten la limpieza de la zona impactada. (iii) Los manifiestos de disposición final de los lodos y certificados de disposición final que acrediten su adecuada disposición. (iv) Resultados de calidad de suelos de la zona de donde se retiró el lodo, el muestreo y el análisis estén a cargo de un laboratorio acreditado por la autoridad competente. <p>El informe deberá ser firmado por el representante legal.</p>



3	<p>Backus no almacenó adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Motupe, toda vez que los lodos provenientes de la PTAR se encontraban almacenados sobre terreno superficial y a la intemperie</p>	<p>Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR -a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.</p>	<p>En un plazo no mayor de cincuenta y cinco (55) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAL.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá presentar a la DFSAL un informe técnico detallado que contenga:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Las acciones adoptadas para la limpieza de la zona impactada de lodos. (ii) Los medios probatorios (cronograma de trabajo y/o actividades, materiales usados, fotografías a color y/o videos fechados y con coordenadas UTM WGS-84) que acredite la limpieza de la zona impactada. (iii) Los manifiestos de disposición final de los lodos y certificados de disposición final que acrediten su adecuada disposición. (iv) Resultados de calidad de suelos de la zona de donde se retiró el lodo, el muestreo y el análisis estén a cargo de un laboratorio acreditado por la autoridad competente. <p>El informe deberá ser firmado por el representante legal.</p>
4	<p>Backus excedió en 7.9 % los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE respecto del parámetro DBO₅, obtenidos en el punto de control identificado como PTAR – Salida.</p>	<p>Implementar las acciones necesarias en el sistema de tratamiento de las aguas residuales, en el punto de control identificado como PTAR-Salida para que el parámetro DBO₅ no exceda los LMP de la normativa vigente</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAL.</p>	<p>En un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, contados desde el día siguiente del vencimiento del plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá presentar a la DFSAL un informe técnico que detalle como mínimo lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) La metodología empleada. (ii) Los reportes de monitoreo de emisiones del parámetro DBO₅ en el punto de control identificado como PTAR-Salida, realizado por un laboratorio acreditado ante la autoridad competente. (iii) En el punto (i) se deberá incluir como mínimo un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal de agua de producción y los resultados de monitoreo del punto

				PTAR-Salida del parámetro DBO ₅ .
5	Backus no cumplió con instalar el dique de contención con recubrimiento impermeable en el lugar para los tanques de almacenamiento de combustible líquidos (Bunker 6 y Diésel 2), conforme al compromiso asumido en su PAMA Ate.	Acreditar la implementación del proyecto N° 6000010152 denominado "Adequation of existing tanks and installations of diesel oil- Ate Plant".	En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a la DFSAI un informe técnico que contenga: (i) Copia del contrato del proyecto "Adequation of existing tanks and installations of diesel oil- Ate Plant" establecido entre el administrado y la empresa que ejecuta la actividad. (ii) Copia de las órdenes de servicios o trabajo y demás documentos que acrediten que se están efectuando las actividades del mencionado Proyecto. (iii) Facturas, boletas y guías de remisión que se emitieron para la realización del proyecto. (iv) Las especificaciones técnicas y fotografías a color y/o videos con fecha cierta y coordenadas UTM WGS-84 de la zona que acrediten la implementación del dique de contención con recubrimiento impermeable para los tanques de almacenamiento de combustible líquidos (Bunker 6 y Diésel 2). El informe deberá ser firmado por el representante legal.
6	Backus no cumplió con implementar un sistema de tratamiento para aguas residuales generadas en la planta Cusco, conforme al compromiso asumido en su PAMA Cusco, toda vez que durante la supervisión efectuada por la Dirección de Supervisión no se evidenció que cuenten con dicho sistema o con un proyecto para su construcción	Acreditar la implementación del sistema de tratamiento para aguas residuales generadas en la Planta Cusco de acuerdo al compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión.	En un plazo no mayor de los quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a la DFSAI un informe técnico que detalle: (i) El diagrama de flujo, la capacidad instalada, especificaciones técnicas y planos de la planta de tratamiento de aguas residuales. (ii) Copia del contrato establecido entre el administrado y la empresa que ejecuta la implementación del sistema de tratamiento para las aguas residuales. (iii) Copia de las órdenes de servicios o trabajo y



				<p>demás documentos que acrediten que se están efectuando las actividades de la mencionado implementación.</p> <p>(iv) Facturas, boletas y guías de remisión que se emitieron para la realización del sistema de tratamiento para las aguas residuales.</p> <p>(v) Fotografías a color y/o videos con fecha cierta que acrediten la puesta en marcha para verificar la operatividad del sistema de tratamiento para las aguas residuales.</p> <p>El informe técnico deberá ser firmado por el representante legal.</p>
--	--	--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAL.
Elaboración: TFA.

6. La Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre el inadecuado almacenamiento en el almacén central de los residuos sólidos peligrosos de la Planta Maltería

- (i) La DFSAL indicó que el numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314 señala que los generadores son responsables de contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad. A su vez, la primera instancia señaló que el artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-20014-PCM establece que el almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final.
- (ii) Asimismo, la DFSAL indicó que durante la supervisión del 22 de febrero de 2013, se detectó que el almacén de residuos sólidos peligrosos de la Planta Maltería no contaba con una señalización adecuada de los tipos de residuos que almacenaba, ni con un espacio para el tránsito de los operarios, y que de la fotografía N° 33 contenida en el Informe de Supervisión N° 030-2013-OEFA/DS-IND se observa que en el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Maltería no existía señalización que indicara los tipos de residuos almacenados y su peligrosidad, ni contaba con espacios para el tránsito de operarios, ni sistema de drenaje ante una posible emergencia.
- (iii) En lo concerniente a lo alegado por Backus, sobre que con la finalidad de subsanar el hecho imputado, levantó un muro de contención en el interior del almacén de residuos peligrosos, colocó carteles de señalización de riesgos, mantiene una zona de tránsito para el personal que realiza la limpieza y retiró

los residuos sólidos e instaló un sistema de alarma contra incendios, la DFSAI señaló que el artículo 5° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador señala que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable.

- (iv) Por lo antes mencionado, la DFSAI concluyó que quedó acreditado que el almacén central de residuos peligrosos de la Planta Maltería no contaba con espacio para el tránsito de los operarios ni con sistema de drenaje ante una posible emergencia; lo cual configuró una infracción al numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, numeral 5 del artículo 25° y el artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-20014-PCM.
- (v) La DFSAI impuso una medida correctiva, pues consideró que Backus no acreditó la implementación de un sistema de drenaje en el almacén de residuos sólidos peligrosos.

Sobre el inadecuado manejo de los lodos en la Planta Maltería

- (vi) La DFSAI manifestó que el artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-20014-PCM prohíbe que los residuos peligrosos sean almacenados en terrenos abiertos, a granel y sin su contenedor, en cantidades que rebasen la capacidad de su almacenamiento, y, en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el mencionado reglamento y normas que emanen de este reglamento.
- (vii) Dicho ello, la primera instancia señaló que en la supervisión del 22 de febrero de 2013, se observó que los residuos sólidos peligrosos (lodos) generados en la PTAR de la planta Maltería eran colectados en sacos de polipropileno y dispuestos en la parte posterior interna de la planta, y que se observa de las fotografías contenidas en el Informe de Supervisión N° 030-2013-OEFA/DS-IND que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería se encontraban almacenados alrededor de las pozas de lodos residuales, en sacos, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie y sin contar con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento.
- (viii) Asimismo, la DFSAI indicó que de los Informes de Análisis Especial en Materia Orgánica y Análisis Microbiológico emitidas por la Universidad Nacional Agraria de La Molina se advierte que los lodos evaluados contuvieron presencia elevada de metales pesados como Plomo y Cromo; por tanto, los lodos de la PTAR de Maltería, al contener estos metales, constituyen residuos peligrosos, de conformidad con el Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-20014-PCM.
- (ix) De igual modo, la DFSAI indicó que el laboratorio SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales concluyó que se encontró presencia de metales como Cadmio, Plomo y Mercurio, por lo tanto, conforme se compara con lo establecido en el Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los lodos provenientes de la PTAR de la planta Maltería constituyen residuos sólidos peligrosos al contener metales.
- (x) De lo actuado en el expediente, la DFSAI concluyó que está acreditado que Backus almacenó de manera inadecuada los residuos peligrosos generados en la Planta Maltería, lo cual configuró el incumplimiento del numeral 5 del



artículo 25° y el artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

- (xi) La DFSAI ordenó una medida correctiva a Backus, toda vez que de la supervisión efectuada el 12 de febrero de 2015 a las instalaciones de la Planta Maltería, se detectó nuevamente la comisión de la presente conducta infractora.

Sobre el inadecuado manejo de los lodos en la Planta Motupe

- (xii) La DFSAI indicó que durante la supervisión del 18 de abril de 2013, se detectó que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe se encontraron dispuestos sobre terreno superficial dentro de la propiedad de la empresa.
- (xiii) En lo concerniente a lo alegado por Backus, sobre que los lodos provenientes de la PTAR (Cancha de Lodos 3) de la Planta Motupe no constituyeron residuos peligrosos, de conformidad con las pruebas técnicas que demostraban que estos residuos no estaban incluidos en esta categoría, la DFSAI indicó que el Informe de evaluación de peligrosidad de lodo elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales concluyó que se encontró presencia de metales como Arsénico, Cadmio, Plomo y Mercurio, razón por la cual, la primera instancia concluyó que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe sí constituían residuos sólidos peligrosos al contener los mencionados metales.
- (xiv) Por lo antes expuesto, la DFSAI señaló que durante la supervisión se detectó que Backus almacenaba los lodos sobre suelo, sin rotulación y a la intemperie; razón por la cual ello configuró una infracción al numeral 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
- (xv) La DFSAI ordenó una medida correctiva a Backus, pues durante la supervisión realizada el 14 de julio de 2014 a la Planta Motupe se advirtió que el administrado realizó un inadecuado almacenamiento de los lodos residuales.

Sobre el exceso del LMP en la Planta de Motupe

- (xvi) La DFSAI indicó que el numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI establece la obligación del titular de la industria manufacturera de evitar e impedir que los vertimientos, descargas, u otros, provenientes de sus actividades, no cumpla con los patrones ambientales.
- (xvii) De igual modo, la primera instancia señaló que el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE establece que los LMP aprobados son de cumplimiento obligatorio e inmediato para el caso de las actividades o instalaciones industriales manufactureras de cemento, cerveza, curtiembre y papel que se inicien a partir de la fecha de vigencia del referido decreto supremo.
- (xviii) Dicho ello, la DFSAI indicó que en el ITA se concluyó que de los Anexos 26 y 28 del Informe de Monitoreo Ambiental correspondientes al año 2012, se

aprecia que los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅), Demanda Química de Oxígeno (DQO) y Sólidos Suspendidos Totales (SST) superaron lo permitido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.

- (xix) En lo concerniente a lo alegado por Backus, sobre que no descarga sus efluentes de aguas residuales tratadas al alcantarillado público ni al cuerpo receptor por lo que no le es aplicable el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, la DFSAI manifestó que de la revisión del Informe de monitoreo de efluentes líquidos correspondiente al primer semestre del año 2012 advirtió que se analizaron 2 estaciones de monitoreo PTAR–Ingreso y PTAR–Salida, siendo que en el desarrollo del informe SGS compara los valores previstos en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE con los resultados obtenidos de los efluentes analizados, lo cual significa que Backus reconoce que los valores bajo cumplimiento son los indicados en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
- (xx) Asimismo, la primera instancia administrativa señaló que Backus no acreditó que al momento de la supervisión el efluente proveniente de la PTAR-Salida era reutilizado para el riego de áreas verdes, además, al primer semestre del año 2012, la administrada no contó con autorización de reuso de aguas residuales tratadas, pues ello se corrobora con la manifestación de Backus quien refirió que estaba en proceso de obtener la autorización del reuso de aguas residuales.
- (xxi) Por lo tanto, la DFSAI concluyó que Backus excedió en 7,9 % a los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE; razón por la cual dicha conducta configuró el incumplimiento del numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
- (xxii) La DFSAI ordenó una medida correctiva a Backus, pues conforme con los resultados de los análisis de los efluentes descargados en el punto de monitoreo PTAR-Salida para el segundo semestre del 2015, el parámetro DBO₅ superó los valores establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, por lo que de ello se concluyó que Backus mantuvo la conducta infractora.

Sobre la falta de instalación del dique de contención con recubrimiento impermeable en el lugar donde se encuentran los tanques de almacenamiento de combustible líquidos (bunker 6 y diésel 2), conforme al compromiso asumido en su PAMA Ate

- (xxiii) La DFSAI manifestó que en el PAMA Ate, en cuanto al manejo de combustibles, Backus se comprometió a instalar un dique de contención con recubrimiento impermeable en el lugar para tanques de combustible.
- (xxiv) Asimismo, la DFSAI indicó que durante la supervisión realizada el 15 de febrero de 2013, se constató que los tanques de almacenamiento de hidrocarburos líquidos (diésel 2 y bunker 6) localizados en la sala de servicios industriales de la Planta Ate carecían de diques de contención y que el suelo no se encontraba impermeabilizado.



- (xxv) En cuanto a lo alegado por Backus sobre que cuenta con el proyecto denominado 6000010152 "*Adequation of existing tanks and instalations of diesel oil- Ate Plant*" que tiene fecha de culminación el 30 de abril de 2016, la DFSAI indicó que lo alegado por la administrada acredita que a la fecha de supervisión no se había instalado los diques de contención establecidos como compromiso en su PAMA Ate, y que a la fecha de emisión de la resolución apelada lo viene implementando.
- (xxvi) En ese sentido, la DFSAI sostuvo que está acreditado que Backus no cumplió el compromiso asumido en su PAMA Ate; razón por la cual dicha conducta configuró un incumplimiento al numeral 3 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.
- (xxvii) La DFSAI ordenó una medida correctiva a Backus, pues si bien la administrada señaló que el proyecto de construcción del dique de contención para los tanques búnker 6 y diésel 2 estaban en un cuarenta por ciento (40%) de avance, ello no quedó acreditado, toda vez que el administrado no presentó documentos y/o fotografías con coordenadas y de fecha cierta.

Sobre la falta de implementación de un sistema de tratamiento de aguas residuales generadas en la Planta Cusco, conforme al compromiso asumido en su PAMA Cusco

- (xxviii) La DFSAI indicó que de acuerdo con el PAMA Cusco, Backus se comprometió a implementar un sistema de tratamiento de residuos industriales líquidos (aguas residuales) a fin de evitar que las aguas residuales con cargas contaminantes que se generan del proceso productivo de cerveza sean vertidos directamente al río Huatanay.
- (xxix) Asimismo, la primera instancia señaló que en la supervisión que se realizó el 24 de abril de 2013, se detectó que la Planta Cusco no contaba con una planta de tratamiento de aguas residuales.
- (xxx) En lo concerniente a lo alegado por Backus, sobre que cumplió con su obligación de implementar el sistema de tratamiento de aguas residuales y que este funciona desde enero de 2016, la DFSAI indicó que tal manifestación acreditó que a la fecha de la supervisión la administrada no había implementado la PTAR en la Planta Cusco, conforme al compromiso establecido en su PAMA Cusco.
- (xxxi) De igual modo, la DFSAI señaló que la imputación versó sobre el cumplimiento de compromisos establecidos en el PAMA Cusco y no sobre exceso de LMP, por lo que el hecho que los efluentes no hayan superado los parámetros establecidos en la normativa ambiental desde el 2014 no la exime de su responsabilidad por no haber dado cumplimiento al compromiso de implementar un sistema de tratamiento de aguas residuales en dicha planta.
- (xxxii) Por lo tanto, la DFSAI concluyó que está acreditado que Backus no cumplió con el compromiso asumido en su PAMA Cusco, lo cual generó el incumplimiento del numeral 3 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.

(xxxiii) La DFSAI ordenó una medida correctiva a Backus, pues la administrada no adjuntó medio probatorio (fotografías o documentación) que evidenciaron la implementación del sistema de tratamiento, ya que la sola alegación de Backus no resulta suficiente para verificar la subsanación del hecho infractor.

7. El 31 de mayo de 2016²⁸, Backus apeló la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI argumentando lo siguiente:

Planta Maltería

Medida correctiva N° 1 del Cuadro N° 2: Implementar el sistema de drenaje en el almacén central de residuos sólidos peligrosos

- a) Backus señaló que el sistema de drenaje en el almacén central habría sido implementado. Este sistema se habría construido a desnivel que llega a un cubeto de aproximadamente 65 galones de capacidad, sin contar el volumen adicional de la canaleta con rejilla metálica, considerando que el recipiente de aceite usado de mayor volumen que se almacena en dicho lugar es de 55 galones de capacidad. El piso del almacén central, la canaleta y el cubeto están cubiertos con dos (2) capas de pintura epóxica (Epoxilux 120)²⁹.
- b) La recurrente insertó a su escrito de apelación una fotografía de la zona de almacenamiento de aceites usados que habría sido tomada durante la ejecución de la obra el 27 de mayo de 2016, una fotografía del cubeto para recepción de aceite usado en caso de derrame y cuatro fotografías de diversas zonas del actual almacén central.
- c) Por lo tanto, Backus concluyó que siendo que el almacén central cuenta con un sistema de drenaje, la medida correctiva N° 1 del Cuadro N° 2 habría sido cumplida.

Conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1: No almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos (lodos) en la Planta Maltería y medida correctiva N° 2 del Cuadro N° 2: Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre el suelo natural proveniente de la PTAR de la Planta Maltería

- d) La Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI no se encontraría debidamente motivada, pues el OEFA considera que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería son residuos sólidos peligrosos sobre la base de cuatro (4) informes elaborados por la Universidad Nacional Agraria La Molina y un (1) informe elaborado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales³⁰ presentados por Backus.

²⁸ Fojas 395 a 731.

²⁹ Foja 402.

³⁰ De acuerdo con lo señalado por Backus, dichos informes fueron presentados en su escrito de descargos el 31 de marzo de 2016. Asimismo, el administrado sostuvo que dichos informes fueron presentados al Ministerio de la Producción y a la Dirección General de Saludo Ambiental – DIGESA para su opinión, pero a la fecha ninguna de estas entidades se habría pronunciado al respecto.



- e) El OEFA señaló que los informes elaborados por la Universidad Nacional Agraria La Molina señalan que los lodos encontrados en la PTAR de la Planta Maltería contienen metales pesados tales como el Plomo y el Cromo, por lo que son residuos sólidos peligrosos, según el Anexo 4 y el artículo 27° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Sin embargo, ello resultaría erróneo, debido a que un residuo sólido peligroso debe presentar alguna de las características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (explosividad, inflamabilidad, corrosividad y toxicidad)³¹.
- f) En ese sentido, Backus refirió que el informe elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales indica que los lodos encontrados en la PTAR de la Planta Maltería no presenta ninguna de las características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Asimismo, en dicho documento se concluye que estos lodos no son residuos sólidos peligrosos porque no sobrepasan los límites de peligrosidad establecidos en la Norma Oficial Mexicana³², pudiendo ser aprovechados y/o dispuestos como residuos sólidos no peligrosos.
- g) Además, Backus indicó que de acuerdo con el Informe de Identificación de Sitios Contaminados³³, el suelo ubicado en la Planta Maltería se encuentra por debajo de los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, y además no se habría encontrado algún sitio contaminado, por lo que sería innecesaria la medida correctiva impuesta.
- h) Adicionalmente, la administrada sostuvo que actualmente los lodos provenientes de la PTAR serían utilizados como abono en las áreas verdes de la Planta Maltería, no siendo almacenados en sacos ni a la intemperie, sino que estos se trasladarían directamente en una tolva metálica hacia el área verde y un pequeño porcentaje, que no es utilizado como abono, sería recolectado y dispuesto por la empresa Petramas como residuo sólido no peligroso en el relleno sanitario de Huaycoloro³⁴, pues no representarían ningún riesgo para la salud o el ambiente.

³¹ Al respecto, Backus citó el siguiente extracto del Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM:

**"ANEXO 4
LISTA A: RESIDUOS PELIGROSO**

Los residuos enumerados en este anexo están definidos como peligrosos de conformidad con la Resolución Legislativa N° 26234, Convenio de Basilea, el cual no impide para que se use el anexo 6 del presente Reglamento con el fin de definir que un residuo no es peligroso (...)"

³² Nom-004-Semarnat-2002, Protección Ambiental-Lodos y Biosólidos-Especificaciones y Límites Máximos Permisibles de Contaminantes para su Aprovechamiento y Disposición Final. Backus precisó que recurre a dicha norma ante la inexistencia de límites máximos permisibles de este tipo en la legislación nacional.

³³ Documento presentado por la administrada como medio probatorio como Anexo 5 de su recurso de apelación (fojas 433 a 493).

³⁴ La administrada presentó como medio probatorio en su recurso de apelación (Anexo 6), copia de la Constancia de disposición final de los lodos efectuada por Petramas (fojas 495 a 498).

Planta Motupe

Conducta infractora N° 4 del Cuadro N° 1: No almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos (lodos) en la Planta Motupe y medida correctiva N° 2 del Cuadro N° 2: Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre el suelo natural proveniente de la PTAR de la Planta Motupe

- 
- i) La Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI no se encontraría debidamente motivada, pues el OEFA considera que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe son residuos sólidos peligrosos sobre la base del informe elaborado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales presentado por Backus. Respecto de este informe, el OEFA señaló que los lodos contienen metales como Plomo, Mercurio, Arsénico y Cadmio³⁵; sin embargo, ello resultaría erróneo, debido a que un residuo sólido peligroso debe presentar alguna de las características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (explosividad, inflamabilidad, corrosividad y toxicidad)³⁶.
- j) En ese sentido, Backus sostuvo que el informe elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales indica que los lodos encontrados en la PTAR de la Planta Motupe no presenta ninguna de las características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Asimismo, en dicho documento se concluye que estos lodos no son residuos sólidos peligrosos porque no sobrepasan los límites de peligrosidad establecidos en la Norma Oficial Mexicana³⁷, pudiendo ser aprovechados y/o dispuestos como residuos sólidos no peligrosos.
- k) Por otro lado, Backus manifestó que en el Diagnóstico Ambiental Preliminar de la Planta Motupe, aprobado por Resolución Directoral N° 624-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 30 de diciembre de 2015 (en adelante, **DAP Motupe**) se indicó que los lodos de la poza para el secado de lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe serían utilizados como compostaje.

Conducta infractora N° 6 del Cuadro N° 1: Exceder el LMP para el parámetro DBO₅ en el punto de control PTAR-Salida y medida correctiva N° 4 del Cuadro N° 2: Implementar el sistema de tratamiento de las aguas residuales en el punto de control identificado salida de la PTAR Planta Motupe

- l) Backus alegó que el efluente proveniente del punto de control a la salida de la PTAR no excedería el LMP para el parámetro DBO₅. Además, no sería aplicable lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, toda vez que no descargaría sus aguas residuales tratadas al alcantarillado público

³⁵ Backus indicó que el OEFA sostuvo además que la Tabla N° 7 del informe elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales hace mención a los lodos de la Planta Maltería mas no a los lodos de la Planta Motupe. Al respecto, el administrado presentó una carta a través de la cual el referido laboratorio rectificaría el error tipográfico en que incurrió al momento de indicar la planta de donde provendrían los lodos, precisando que estos serían lodos de la Planta Motupe y no de la Planta Maltería (Anexo 8 del recurso de apelación, foja 516).



Ver nota al pie 32.

³⁷ Ver nota al pie 33.



ni a un cuerpo natural de agua, sino que reusaría dichas aguas residuales en el riego de las áreas verdes, conforme se corrobora del punto 3.2 del Informe Técnico N° 2072-2015-PRODUCE-DVMYPE/DIGGAM-DIEVAI que sustentó la aprobación del DAP Motupe.

- m) La administrada agregó que en la legislación nacional no se cuenta con el LMP para el reúso de aguas residuales tratadas, pese a ello, a la fecha realiza el monitoreo del efluente proveniente a la salida de la PTAR, tomando como referencia los LMP aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, cuyos resultados se encontrarían dentro de los LMP aprobados por dicha norma, conforme lo acredita con el Informe de Monitoreo Ambiental del I Semestre³⁸.
- n) Por otro lado, Backus señaló que "(...) mediante Carta N° 171-2014-ANA-AAA-JZ-ALA-MOLL, la Administración Local del Agua de Motupe, Olmos La Leche concluyó que para el caso de las aguas residuales tratadas de la PTAR de Planta Motupe, no se requiere tramitar la autorización de reúso de aguas residuales tratadas, toda vez que el uso que le dan a la misma se encuentra enmarcado dentro del mismo fin del derecho de uso de agua otorgado, de acuerdo al artículo 82 de la Ley de Recursos Hídricos, Ley N° 29338."³⁹

Planta Ate

Medida Correctiva N° 5 del Cuadro N° 2: Acreditar la implementación del proyecto N° 6000010152 denominado "Adequation of existing tanks and instalations of diesel oil-Ate Plant"

- o) Backus refirió que se encontraría realizando las actividades de implementación del Proyecto N° 6000010152 denominado "Adequation of existing tanks and instalations of diesel oil-Ate Plant". Para acreditar ello adjuntó la copia del contrato celebrado entre Backus y la empresa Manufacturas Electro Mecánicas S.A.C. para la reubicación de dos bases de diesel en la planta Ate⁴⁰, así como copia del informe técnico del proyecto⁴¹, en el cual se evidencia los trabajos ya realizados por la empresa contratista para la implementación del proyecto.
- p) No obstante, Backus solicitó la ampliación del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva al amparo del principio de razonabilidad, contenido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**), toda vez que el plazo de 15 días que se le otorgó resultaría insuficiente para implementar el proyecto, pues debido a su complejidad y magnitud evidenciados en el informe técnico respectivo en el que se indica que la fecha estimada para la culminación del proyecto es el 15 de octubre de 2016.

³⁸ Backus presentó dicho documento como medio probatorio en su recurso de apelación (Anexo 10), fojas 543 a 551.

³⁹ Páginas 21 y 22 del recurso de apelación (fojas 415 y 416).

⁴⁰ Documento presentado como medio probatorio en su recurso de apelación (Anexo 11), fojas 552 a 554.

⁴¹ Documento presentado como medio probatorio en su recurso de apelación (Anexo 12), fojas 555 a 561.

- q) Por lo tanto, Backus solicitó ampliar el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva hasta el 15 de octubre de 2016.

Planta Cusco

Medida Correctiva N° 6 del Cuadro N° 2: Acreditar la implementación del sistema de tratamiento para aguas residuales generadas en la Planta Cusco

- r) Backus indicó que tal como habría mencionado en su escrito de descargos presentado el 31 de marzo de 2016, a la fecha se encontraría implementada la PTAR de la Planta Cusco. Para acreditar ello adjuntó el "Study for the Waste Treatment Works", informe elaborado por la empresa Waterleau Water-Air-Waste-Newenergy el 14 de marzo de 2012, el cual señala las especificaciones técnicas de la referida planta, así como los planos y el diagrama de flujo de la misma. Adicionalmente, la administrada adjuntó el contrato suscrito con la mencionada empresa para la construcción de la PTAR de la Planta Cusco, copia de las órdenes de servicios y facturas⁴², así como fotografías de la implementación y puesta en marcha de la planta en cuestión. En sentido, la administrada concluyó que cumplió con el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental.

Sobre la falta de idoneidad y necesidad de las medidas correctivas

- s) Backus sostuvo que habría mejorado las medidas de prevención ambiental en sus operaciones, lo cual evidenciaría la inexistencia de intencionalidad respecto de la comisión de las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador, lo cual debería ser evaluado según el principio de razonabilidad, recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444
- t) Por otro lado, Backus alegó que las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 carecerían de idoneidad⁴³ y necesidad⁴⁴ debido a que las

⁴² Documentos presentados por la administrada como medio probatorios en su recurso de apelación (Anexo 13), fojas 562 a 731.

⁴³ Backus señala respecto del concepto de idoneidad lo siguiente:

"El Tribunal Constitucional, en el fundamento 38 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00045-2004-AI/TC, aplicando el test de proporcionalidad para determinar a constitucionalidad de normas legales, ha definido el requisito de idoneidad de la siguiente manera:

"Examen de idoneidad. La idoneidad consiste en la relación de causalidad, de medio fin, entre el medio adoptado, a través de la intervención legislativa, y el fin propuesto por el legislador. Se trata del análisis de una relación medio-fin." (página 25 del escrito de apelación, foja 419).

La administrada señala respecto del concepto de necesidad lo siguiente:

"Por otro lado, en el fundamento 39 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00045-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente respecto al requisito de necesidad:

"Examen de necesidad. Bajo este test ha de analizarse si existen medios alternativos al optado por el legislador que no sean gravosos o, al menos, que lo sean en menor intensidad. Se trata del análisis de un relación medio-medio, esto es, de una comparación entre medios; el optado por el legislador y el o los hipotéticos que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Por esto, el o los medios hipotéticos alternativos han de ser igualmente idóneos." (página 26 del escrito de apelación, foja 420).



situaciones que motivaron su dictado habrían sido completamente revertidas con las medidas que se encontrarían detalladas en el escrito del 31 de marzo de 2016 y en el escrito de apelación, las cuales habrían reducido toda posibilidad de riesgo y/o daño ambiental que pudiera haber motivado su dictado.

- u) Al respecto, la administrada agregó que no existiría relación de idoneidad entre el dictado de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 y la finalidad que se busca con el cumplimiento de estas, toda vez que la finalidad de prevención y reparación ambiental que presuntamente se busca alcanzar, de acuerdo con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD ya habría sido alcanzada porque Backus ya habría implementado voluntariamente todo lo necesario para evitar todo riesgo y/o daño ambiental; sin embargo, no se habría evaluado la necesidad de las medidas en cuestión, pues a pesar de que las situaciones presuntamente ilícitas que las sustentan habrían sido revertidas, el OEFA ha optado por intervenir innecesariamente ordenando su cumplimiento
8. El 29 de setiembre de 2016, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Backus ante la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera, tal como consta en el acta correspondiente⁴⁵.
9. Mediante escrito del 6 de octubre de 2016⁴⁶, Backus alegó lo siguiente:

A) El flujo de agua que recibe la PTAR de la Planta Maltería proviene de las siguientes fuentes:

- a) El proceso de malteo, que corresponde a la elaboración de malta clara, el cual representa el 80% de aporte de agua. En este proceso solo se utiliza la cebada y agua como materias primas. Asimismo, Backus indicó que⁴⁷:

"Para ambas materias primas se tienen resultados analíticos de contenido de metales pesados (los cuales adjuntamos al presente escrito – Anexo 4). En ese sentido, en el caso del agua utilizada en nuestro proceso, esta contiene trazas de Arsénico y zinc, pero al igual que los otros metales pesados analizados, estos valores se encuentran debajo de los LMP para agua potable según el D.S. 031-2010-S.A.

En el caso de las cebadas utilizadas, se observa igualmente presencia de trazas de metales pesados como: Cadmio y Plomo, pero estos valores están por debajo de los LMP según la Unión Europea (CE 488/2014, CE420/2011).

Por lo tanto, el aporte de las trazas de metales pesados en el efluente de la PTAR proviene de la cebada (se adjunta análisis del agua y ficha técnica de la espuma clorada – Anexo 5)"

⁴⁵ Folio 748.

⁴⁶ Fojas 757 a 803.

⁴⁷ Página 6 del escrito del 6 de octubre de 2016, foja 762.

- b) La limpieza de equipos, el cual representa el 5% del aporte de agua, se utiliza agua y una espuma alcalina clorada, que no contiene metales pesados.
- c) El agua de los condensadores evaporativos de la planta de refrigeración, el cual representa un 9% del aporte de agua. Asimismo, indicó la administrada que *"En lo condensadores evaporativos se utiliza agua, la cual es parcialmente evaporada, lo que ocasiona que se concentren los sólidos y la suciedad que se capta del ambiente, los cuales se mantienen dentro de un rango, renovando parcialmente el agua. No hay incremento de metales"*⁴⁸.
- d) El agua proveniente de los servicios higiénicos, que representa 6% del aporte de agua, en la cual se utiliza solo agua y no hay presencia de metales pesados.
- B) Asimismo, Backus sostuvo que la generación de lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería sería de aproximadamente 18 toneladas al año.
- C) En lo concerniente a la PTAR de la Planta de Motupe, la administrada manifestó que los lodos provenientes de la mencionada PTAR no son utilizados como abono, sino que estos son dispuestos por completo por la EPS-RS Maestría en Servicios Diligentes S.A.C. para su posterior comercialización y/o disposición final.
- D) Por otro lado, Backus indicó respecto de la medida correctiva N° 5 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, referida a la acreditación de la implementación del proyecto N° 6000010152 denominado Adequation of existing tanks and installations of diésel oil –Ate Plant", que la misma se encuentra implementada, detallando la administrada que i) en el sector de Planta de Fuerza instaló un dique de contención con recubrimiento impermeable para la fosa del tanque de almacenamiento de combustible líquido diésel 2 de 8 000 galones; ii) en el sector de grupos electrógenos instaló un dique de contención con recubrimiento impermeable para la fosa de dos tanques de almacenamiento de combustible líquido diésel 2 de 4 575 y 2 350 galones, respectivamente; y, iii) el tanque en el que se almacenaba Bunker 6 se encuentra inoperativo, limpio y desconectado, pues ya no lo usará, razón por la cual no se requiere de la instalación de un dique de contención.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)⁴⁹, se crea el OEFA.

Idem.

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



11. 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° 30011⁵⁰ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. 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 OEFA⁵¹.
13. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM⁵² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 033-2013-OEFA/CD⁵³ se

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.

⁵⁰ 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.

⁵¹ LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

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

⁵² 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.

⁵³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 033-2013-OEFA/CD, Determinan que el OEFA asume funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Curtiembre de la Industria Manufacturera del Subsector Industria del PRODUCE, publicado en el diario oficial El Peruano el 8 de agosto de 2013.

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

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

14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325⁵⁴, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA⁵⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)⁵⁶.
16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁵⁷, 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.


54

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.

55

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

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

56

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

57

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.



17. 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.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁵⁸.
19. 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 fundamental⁵⁹ 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 preserve⁶⁰; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁶¹.
20. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁶²: (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 armónica⁶³; y, (ii) el derecho a que el ambiente

⁵⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁵⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

⁶⁰ 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".

⁶¹ 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.

⁶² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁶³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁶⁴.

21. 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.
22. 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 inciertos⁶⁵.
23. 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - (i) Si la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada respecto de la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus por las conductas infractoras descritas en los numerales 2 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, vinculadas al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos (lodos) en las Plantas Maltería y Motupe.
 - (ii) Si correspondía determinar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus por la conducta infractora descrita en el numeral 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, referidas al incumplimiento del LMP respecto del parámetro DBO₅ establecido en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, en el punto de control PTAR-Salida.
 - (iii) Si correspondía imponer a Backus las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

⁶⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁶⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

**V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

V.1 Si la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada respecto de la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus por las conductas infractoras descritas en los numerales 2 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, vinculadas al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos (lodos) en las Plantas Maltería y Motupe

25. Backus alegó que la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI no se encontraría debidamente motivada, pues el OEFA habría considerado que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería son residuos sólidos peligrosos sobre la base de cuatro (4) informes elaborados por la Universidad Nacional Agraria La Molina y un (1) informe elaborado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales⁶⁶. En efecto, el OEFA señaló que los informes elaborados por la Universidad Nacional Agraria La Molina señalan que los lodos encontrados en la PTAR de la Planta Maltería contienen metales pesados tales como el Plomo y el Cromo, por lo que son residuos sólidos peligrosos, según el Anexo 4 y el artículo 27° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Sin embargo, en opinión de Backus, ello resultaría erróneo, debido a que un residuo sólido peligroso debe presentar alguna de las características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (explosividad, inflamabilidad, corrosividad y toxicidad); sin embargo, el informe elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales indica que los lodos encontrados en la PTAR de la Planta Maltería no presentan ninguna de las características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y, además señala que estos lodos no son residuos sólidos peligrosos, porque no sobrepasan los límites de peligrosidad establecidos en la Norma Oficial Mexicana, pudiendo ser aprovechados y/o dispuestos como residuos sólidos no peligrosos.
26. Asimismo, Backus sostuvo respecto de los lodos detectado en la Planta Motupe que la resolución apelada no se encontraría debidamente motivada, pues el OEFA considera que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe son residuos sólidos peligrosos sobre la base del informe elaborado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales, pues en este informe se indica que los lodos contienen metales como Plomo, Mercurio, Arsénico y Cadmio⁶⁷; sin embargo, ello resultaría erróneo, debido a que un residuo sólido peligroso debe presentar alguna de las características de peligrosidad. En ese sentido, Backus sostuvo que el informe elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales indica que los lodos encontrados en la PTAR de la Planta Motupe no presenta ningún de las

⁶⁶ De acuerdo con lo señalado por Backus, dichos informes fueron presentados en su escrito de descargos el 31 de marzo de 2016. Asimismo, el administrado sostuvo que dichos informes fueron presentados al Ministerio de la Producción y a la Dirección General de Saludo Ambiental – DIGESA para su opinión, pero a la fecha ninguna de estas entidades se habría pronunciado al respecto.

⁶⁷ Backus indicó que el OEFA sostuvo además que la Tabla N° 7 del informe elaborado por SGS del Perú S.A.C. hace mención a los lodos de la Planta Maltería mas no a los lodos de la Planta Motupe. Al respecto, el administrado presentó una carta a través de la cual el referido laboratorio rectificaría el error tipográfico en que incurrió al momento de indicar la planta de donde provendrían los lodos, precisando que estos serían lodos de la Planta Motupe y no de la Planta Maltería (Anexo 8 del recurso de apelación, foja 516).

características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁶⁸.

27. Teniendo en cuenta ello, es pertinente mencionar que el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° del citado instrumento⁶⁹, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
28. En este contexto, nuestro régimen jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación⁷⁰. En

⁶⁸ De igual modo, Backus indicó que Asimismo, en dicho documento se concluye que estos lodos no son residuos sólidos peligrosos porque no sobrepasan los límites de peligrosidad establecidos en la Norma Oficial Mexicana, pudiendo ser aprovechados y/o dispuestos como residuos sólidos no peligrosos.

⁶⁹ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

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.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá 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.

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)

⁷⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (Fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

"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".

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (Fundamento jurídico 4) señala 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 (...)."



primer lugar, se recoge la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública⁷¹, conforme al principio del debido procedimiento, y, en segundo lugar, se dispone –como requisito previo a la motivación– la obligación de la verificación plena de los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material⁷².

29. Conforme a lo expuesto, se concluye que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
30. Teniendo en cuenta el marco normativo expuesto, esta Sala Especializada procederá a analizar si la resolución apelada se encuentra debidamente motivada según las exigencias derivadas de las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444.
31. En el presente caso, durante la Supervisión Regular del 22 de febrero de 2013 en la Planta Maltería, la DS constató la presencia de sacos de polipropileno conteniendo lodos residuales dispuestos en la parte posterior interna de la mencionada planta, tal como se detalla en el Informe de Supervisión N° 030-2013-OEFA/DS-IND⁷³:

“5.3.8. Planta de tratamiento de aguas residuales

En esta instalación se reciben los efluentes domésticos y los industriales, los cuales son tratados conjuntamente.

(...)

Los lodos desecados son removidos y ensacados para luego ser trasladados a un área abierta dentro de la propiedad de la empresa.

(...)

⁷¹ **LEY N° 27444.**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.1. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

Cabe destacar que, este principio se manifiesta cuando el legislador, mediante el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444, exige que las entidades apliquen sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

⁷² **LEY N° 27444.**
Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

Páginas 13, 14 y 19 del Informe de Supervisión N° 030-2013-OEFA/DS-IND, el mismo que obra en un CD en el expediente, foja 18.

Los lodos residuales que se generan en la planta de tratamiento de aguas residuales se colectan en sacos de polipropileno y los disponen en la parte posterior interna de la planta (Resaltado agregado).

(...)

5. PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS

(...)

N°	Hallazgos	Base Legal	Sustento
	(...)		
03	Se evidenció que los lodos resultantes de la planta de tratamiento de aguas residuales no se encuentran almacenados en un lugar cerrado como residuo sólido peligroso, tampoco se almacenan en contenedores con su respectivo rotulado visible identificando plenamente el tipo de residuo.	Artículos 27°, 31°, 39° y 40° D.S. N° 057-2004-PCM	Acta de Supervisión Ambiental Foto N° 26

32. Lo expuesto por los supervisores de la DS se complementa en la fotografía N° 26 contenida en el Informe de Supervisión N° 030-2013-OEFA/DS-IND⁷⁴, cuya descripción por parte de los supervisores es la siguiente: "Vista de las pozas de secado de lodo residual (7 pozas) en cuyos bordes se aprecia los sacos conteniendo el lodo seco".

33. Por otro lado, durante la Supervisión Regular del 18 de abril del 2013, los supervisores de la DS observaron que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe se encontraban dispuestos sobre el suelo, tal como se indica en el Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND⁷⁵:

"5.3. DESCRIPCIÓN AL INTERIOR DE LA PLANTA

(...)

l) Planta de tratamiento de aguas residuales

La Planta Motupe cuenta con una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) para el tratamiento de los efluentes del proceso industrial y de los servicios higiénicos. La PTAR se ubica en la parte posterior de la planta de producción, en áreas colindantes con terrenos de cultivo.

(...)

Durante la supervisión, se encontró que los efluentes y los lodos generados en la planta de tratamiento de aguas residuales de la planta Motupe son dispuestos sobre terreno superficial dentro de la propiedad de la empresa (...)" (Resaltado agregado).

34. Lo manifestado por los supervisores se complementa en la fotografía N° 51 contenida en el Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND⁷⁶, cuya descripción por parte de los supervisores es la siguiente: "Disposición de lodos de PTAR sobre terreno superficial de propiedad del administrado".

⁷⁴ Página 15 del Informe de Supervisión N° 030-2013-OEFA/DS-IND, el mismo que obra en un CD en el expediente, foja 18.

⁷⁵ Página 8 del Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD en el expediente, foja 18.

⁷⁶ Folio 59 del Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra en el expediente, foja 18.



35. En virtud de lo expuesto, la DFSAI indicó que de los medios probatorios actuados en el expediente estaba acreditado que Backus almacenó de manera inadecuada los residuos peligrosos generados en la PTAR de las Plantas Maltería y Motupe, toda vez que los lodos provenientes de la Planta Maltería se encontraban almacenados alrededor de las pozas de lodos residuales, en sacos, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie sin contar con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento; y, en la Planta Motupe, estaban almacenados sobre el terreno superficial y a la intemperie, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° y al artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
36. Al respecto, debe indicarse que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, corresponde al generador de residuos sólidos del ámbito no municipal almacenar, acondicionar, tratar o disponer sus residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, atendiendo a lo establecido en la Ley N° 27314, el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, y a las normas específicas que emanen de este último dispositivo. Asimismo, el artículo 39° de la citada norma dispone que está prohibido el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor, en cantidades que rebasen la capacidad de almacenamiento, en áreas que no reúnan las condiciones establecidas en las citadas normas.
37. Respecto a la naturaleza de los residuos sólidos peligrosos, el artículo 22° de la Ley N° 27314⁷⁷ dispone que estos son aquellos 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.
38. De modo específico, en el Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se consigna el listado de residuos sólidos peligrosos, señalando en el rubro A.1.11 como residuo sólido peligroso a los lodos residuales. Asimismo, el artículo 27° de la citada norma reglamentaria dispone lo siguiente:
- "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 26°, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten".*
39. Del marco normativo expuesto, se desprende que los lodos provenientes de un sistema de tratamiento de aguas residuales son residuos sólidos peligrosos; por lo tanto, los lodos residuales que se generan en las PTAR de las Plantas Maltería y Motupe son residuos sólidos peligrosos en atención a lo dispuesto en el artículo 27° y el Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, no obstante la administrada tiene la carga de probar lo contrario mediante los respectivos estudios técnicos.

LEY N° 27314.

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.

40. Ahora bien, Backus en su escrito de descargos y de apelación presentó medios probatorios a fin de demostrar que los lodos que se generan en las PTAR de las Plantas Maltería y Motupe no son residuos sólidos peligrosos, los cuales esta Sala Especializada procederá a valorar a continuación.

Planta Maltería

41. Backus presentó (i) copia de los informes emitidos por la Universidad Nacional Agraria La Molina y (ii) copia del informe elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales el cual acreditaría que los lodos encontrados en la PTAR de la Planta Maltería no presentan ninguna de las características de peligrosidad enumeradas en el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y que estos lodos no son residuos sólidos peligrosos, porque no sobrepasan los límites de peligrosidad establecidos en la Norma Oficial Mexicana, pudiendo ser aprovechados y/o dispuestos como residuos sólidos no peligrosos.
42. Al respecto, cabe indicar que de la revisión del "Informe de Análisis Especiales en Materia Orgánica" del 16 de octubre de 2016, "Análisis Microbiológico" del 3 y 6 de octubre de 2008, "Informe de Análisis de Materia Orgánica" del 16 de junio y 23 de octubre de 2008 y la "Muestra de lodo Orgánico" elaborados por la Universidad Nacional Agraria de La Molina⁷⁸, se advierte que estos documentos fueron elaborados con fecha anterior a la Supervisión Regular del 22 de febrero de 2013.
43. Asimismo, de la revisión del estudio "Evaluación de Peligrosidad en Lodos" desarrollado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales⁷⁹ se observa que dicho estudio fue efectuado en junio de 2014 sobre la base de muestras recolectadas el 8 de mayo de 2014.
44. En tal sentido, se observa que los estudios antes mencionados fueron elaborados de manera anterior y posterior respectivamente a la Supervisión Regular del 22 de febrero de 2013 en la Planta Maltería y, además no se ha probado que los lodos que fueron materia de estudio por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales corresponden a los que fueron verificados en dicha supervisión, razón por la cual los mencionados estudios carecen de mérito probatorio para descartar técnicamente que esos lodos son residuos sólidos peligrosos, conforme a lo señalado en el artículo 27° del Reglamento probado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
45. Por lo tanto, esta Sala Especializada advierte que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería constituyen residuos sólidos peligrosos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27° y el Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
46. Sin perjuicio de ello, debe indicarse que esta Sala Especializada considera oportuno mencionar lo señalado por la DFSAI en los considerandos 84 y 86 de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI:

"84. (...) el informe de análisis de materia orgánica concluye que los lodos evaluados contienen presencia de metales pesados como plomo y

⁷⁸ Presentado como Anexo 1-G del escrito de descargos, fojas 184 a 189.

⁷⁹ Presentado como Anexo 1-H del escrito de descargos, fojas 191 a 207.



cromo; por tanto, si los lodos de la PTAR de Maltería Lima contienen estos metales, sí constituyen residuos peligrosos, de conformidad con el Anexo 4 del RLGRS.

(...)

86. El laboratorio SGS concluyó que sí se encontró con presencia de metales como Cadmio, Plomo y Mercurio, por tanto, conforme se compara con lo establecido en el Anexo 4 del RLGRS, los lodos provenientes de la PTAR de la planta Maltería Lima sí constituyen residuos sólidos peligrosos al contener metales."

47. En tal sentido, de la revisión de los medios probatorios ofrecidos por Backus se evidencia la presencia de Cadmio, Plomo, Mercurio y Cromo en los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería, razón por la cual tampoco descartarían técnicamente que esos lodos no son residuos sólidos peligrosos.
48. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe precisar que si bien la normativa comparada⁸⁰ resulta aplicable de manera referencial en aquellos casos en donde no exista normativa nacional que establezca estándares ambientales, en el presente caso, en la Lista A: Residuos Peligrosos del Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se enumeran tipos de residuos peligrosos, entre ellos, los establecidos en el punto A1.0 Residuos metálicos o que contengan metales; ello, sin admitir ningún rango de permisibilidad.
49. En el presente caso, los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería contienen Cadmio, Plomo, Mercurio y Cromo, por lo cual constituyen residuos sólidos peligrosos, de acuerdo con el Anexo 4 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo que de acuerdo con la normativa nacional estos constituyen residuos sólidos peligrosos.
50. Cabe indicar que lo antes mencionado, no impide que se use el Anexo 6 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, con el fin de definir que un residuo no es peligroso; sin embargo, los medios probatorios presentados por Backus no acreditan que estos lodos carezcan de todas las características descritas en el Anexo 6 en cuestión⁸¹.
51. En lo concerniente a lo alegado por Backus, sobre que presentó al Ministerio de la Producción y a la Dirección General de Salud Ambiental-DIGESA⁸² los informes emitidos por la Universidad Nacional Agraria de La Molina y la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales, a fin que estas emitan su opinión respecto del análisis de los lodos de la PTAR de la Planta Maltería, pero a la fecha ninguna de estas entidades se ha pronunciado; debe indicarse que habiéndose determinado precedentemente que carece de mérito los documentos presentados por la administrada a fin de desvirtuar la conducta imputada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, esta Sala Especializada considera que carece de

⁸⁰ Ello en ocasión a lo señalado por Backus respecto de que estos lodos no serían residuos sólidos peligrosos porque no sobrepasan los límites de peligrosidad establecidos en la Norma Oficial Mexicana, pudiendo ser aprovechados y/o dispuestos como residuos sólidos no peligrosos.

⁸¹ La "Evaluación de Peligrosidad en Lodos" desarrollada por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales solo hace referencia a las características de inflamabilidad, corrosividad, reactividad y toxicidad.

⁸² Documento presentado por la administrada como medio probatorio como Anexo 4, fojas 428 a 432.

objeto emitir pronunciamiento respecto de dicha documentación presentada por Backus ante las mencionadas instituciones públicas.

52. Por último, la administrada indicó que la generación de lodos en la PTAR de la Planta Maltería sería aproximadamente de 18 toneladas al año y que actualmente dichos lodos serían utilizados como abono en las áreas verdes de la Planta Maltería, no siendo almacenados en sacos ni a la intemperie, sino que estos se trasladarían directamente en una tolva metálica hacia el área verde y un pequeño porcentaje, que no es utilizado como abono, sería recolectado y dispuesto por la empresa Petramas como residuo sólido no peligroso en el relleno sanitario de Huaycoloro⁸³, pues no representarían ningún riesgo para la salud o el ambiente.
53. Al respecto, cabe indicar que las medidas que habría implementado la administrada para superar los problemas detectados durante la Supervisión Regular del 22 de febrero de 2013, no la exoneran de responsabilidad administrativa en cuestión, en atención a lo dispuesto por el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**)⁸⁴, el cual establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable.
54. Sin perjuicio de expuesto, cabe indicar que de la revisión de las constancias de disposición final de residuos no peligrosos emitidos por Petramas⁸⁵, se advierte que dicha documentación no detalla que clase de residuo sólidos se está destinando para su disposición final, pues solo se indica como nombre del residuo "DIFI SEMISOLIDO". Tampoco se indica la planta productiva de donde proceden los residuos sólidos, pues solo se indica como procedencia el nombre de la administrada.
55. Asimismo, mediante escrito del 6 de octubre de 2016, Backus manifestó que los flujos de agua que recibe la PTAR de la Planta Maltería provienen i) del proceso de malteo⁸⁶; ii) de la limpieza de equipos; iii) del agua de los condensadores evaporativos de la planta de refrigeración; y, del iv) agua proveniente de los servicios higiénicos.
56. Al respecto, la administrada precisó que el aporte de trazas de metales pesados (Cadmio y Plomo) en los efluentes de la PTAR de la Planta Maltería provendrían

⁸³ La administrada presentó como medio probatorio en su recurso de apelación (Anexo 6), copia de la Constancia de disposición final de los lodos efectuada por Petramas (fojas 495 a 498).

⁸⁴ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.
Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable
El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero sea considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.

⁸⁵ Constancias N° 8889, 8890 y 3272 (fojas 495 a 498).

⁸⁶ Cabe indicar que la administrada manifestó en la audiencia de informe oral que las trazas de metal no se generan en el proceso de malteo, sino que estos se generarían en el mismo tratamiento de PTAR, conforme conforme se advierte del video de la audiencia de informe oral (a los 12 minutos y 20 segundos), foja 755.



del proceso de malteo, conforme a los resultados analíticos obtenidos del agua y la cebada utilizadas en dicho proceso, cuyos valores están por debajo de los LMP según la Unión Europea (CE488/2014, CE420/2011), tal como se observaría en los siguientes documentos: i) Informe Técnico N° 391501/699594 del 1 de diciembre de 2015 emitido por SGS del Perú S.A.C.⁸⁷; ii) *Test Report 2624219* del 30 de julio de 2015 emitido por SGS Germany GmbH⁸⁸; iii) *Test Report 2788299* del 28 de diciembre de 2015 emitido por SGS Germany GmbH⁸⁹; y, iv) *Analysis Report VD-14081956-1* del 8 de setiembre de 2014 emitido por Qualtech⁹⁰.

57. Ahora bien, de la revisión del Informe Técnico N° 391501/699594 se advierte que este documento correspondería al ensayo de la muestra de "01 Punto de Agua – Línea de Reservorio, Sala de Calderos – Planta Fuerza". Asimismo, del *Test Report 2624219*⁹¹, el *Test Report 2788299*⁹², y el *Analysis Report VD-14081956-1*⁹³, se advierte que contendrían los resultados del ensayo de la materia prima que se utilizaría en el proceso de malteo en la Planta Maltería; sin embargo, dichos medios probatorios no resultan suficientes para demostrar el origen de las trazas de metales en los lodos de la PTAR de la mencionada planta, pues tal como ha sido manifestado por la propia administrada, en dicha planta se tratan además otros flujos descritos en el considerando 55 de la presente resolución, respecto de los cuales Backus no ha acreditado la ausencia de metales pesados.

Planta Motupe

58. De igual modo, Backus con la finalidad de desvirtuar que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe no serían residuos sólidos peligrosos, presentó como medio probatorio el estudio "Evaluación de Peligrosidad en Lodos" desarrollado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales⁹⁴, del cual se observa que dicho estudio fue efectuado en agosto de 2015 con base en las muestras recolectadas el 1 de agosto de 2015.
59. En tal sentido, se aprecia que dicho estudio fue efectuado con posterioridad a la Supervisión Regular del 18 de abril de 2013, y al no haberse presentado documento que permita establecer con claridad que las muestras recolectadas el 1 de agosto de 2015 correspondan a los residuos de lodo verificados en la supervisión, el mencionado estudio carece de mérito probatorio para determinar que no se trate de un residuo sólido peligroso.

⁸⁷ Fojas 779 a 787.

⁸⁸ Fojas 788 a 793.

⁸⁹ Fojas 794 a 799.

⁹⁰ Fojas 800 a 803.

⁹¹ En dicho documentos se hace mención a una muestra de cebada de cerveza de Dinamarca (*Sample: Denmark Malting Barley*).

⁹² En dicho documentos se hace referencia a una muestra de cebada de cerveza de Francia (*Sample: France Malting Barley*).

⁹³ En dicho documentos se hace mención a una muestra de cebada de la Planta Maltería.

⁹⁴ Presentado como anexo 1-I en su escrito de descargos (fojas 209 a 225). Cabe indicar que el referido medio probatorio fue presentado por la administrada en su escrito de apelación como anexo 7 (fojas 499 a 515).

60. Sin perjuicio de ello, debe indicarse que la DFSAI señaló en el considerando 122 de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI que "SGS concluyó que se encontró presencia de metales como Arsénico, Cadmio, Plomo y Mercurio, por lo tanto los lodos provenientes de la PTAR de la planta Motupe sí constituían residuos sólidos peligrosos al contener estos metales (...)"; en ese sentido, la peligrosidad de los lodos provenientes de una PTAR, como en el presente caso, no solo responde a una presunción legal, sino porque de los mismos análisis practicados a los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe demostraron la presencia de metales en los lodos que dotan de peligrosidad a los mismos.
61. En lo concerniente a la carta de rectificación de la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales⁹⁵, a través de la cual la referida empresa rectificó el error tipográfico en el cual incurrió en la tabla N° 7 de su estudio "Evaluación de Peligrosidad en Lodos" al mencionar que los lodos procedían de la Planta Maltería, cuando lo correcto era indicar Planta Motupe, debe indicarse que habiéndose determinado precedentemente que carece de mérito a fin de desvirtuar la conducta imputada en el numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución el documento denominado "Evaluación de Peligrosidad en Lodos" desarrollado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales, esta Sala Especializada considera que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de dicha documentación.
62. Por último, Backus señaló que a través del DAP Motupe se aprobó la poza para el secado de los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe⁹⁶, en el cual se establece que los lodos serán utilizados como compostaje.
63. Respecto de ello, cabe indicar que el DAP Motupe⁹⁷ es un instrumento de gestión ambiental que contiene compromisos ambientales que deben ser cumplidos por la administrada, independientemente de la obligación legal contenida en el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; razón por la cual lo alegado por la administrada no deja sin efecto la conducta imputada.
64. Por último, Backus sostuvo⁹⁸ que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta de Motupe no son utilizados como abono, sino que estos son dispuestos por completo por la EPS-RS Maestría en Servicios Diligentes S.A.C. para su posterior comercialización y/o disposición final⁹⁹.
65. Sobre el particular, cabe indicar que las medidas que haya adoptado la administrada con posterioridad a la Supervisión Regular del 18 de abril de 2013, en la cual se detectó los lodos sobre el terreno superficial, no la exoneran de responsabilidad administrativa en cuestión, en atención a lo dispuesto por el artículo 5° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

⁹⁵ Medio probatorio del recurso de apelación como Anexo 8 (foja 516).

⁹⁶ Backus manifestó que dicha información consta en la página 10 del Informe Técnico Legal N° 2072 - 2015-PRODUCE.

⁹⁷ Medio probatorio presentado por Backus en su recurso de apelación (Anexo 9) (fojas 517 a 542).

⁹⁸ Mediante escrito del 6 de octubre de 2016.

⁹⁹ Cabe indicar que en el informe oral la administrada indicó que los lodos de la PTAR de la Planta de Motupe sirven de abono para plantas frutales, conforme se advierte del video de la audiencia de informe oral (15 minutos y 54 segundos), foja 755.



66. Por lo expuesto, esta Sala Especializada considera que la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa de Backus por no disponer adecuadamente los lodos provenientes de las PTAR de las Plantas Maltería y Motupé, tal como dispone el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por la administrada en este extremo.

V.2 Si correspondía determinar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus por la conducta infractora descrita en el numeral 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, referidas al incumplimiento del LMP respecto del parámetro DBO₅ establecido en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, en el punto de control PTAR-Salida

67. El numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI establece como obligación del titular de la industria manufacturera evitar e impedir que como resultado de los vertimientos, descargas u otros no se cumpla con los patrones ambientales¹⁰⁰.
68. Asimismo, debe indicarse que el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE aprobó los LMP y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, **cerveza**, curtiembre y papel, siendo que en su artículo 1° se establece que los LMP es aplicable a todas las empresas nacionales o extranjeras, públicas o privadas con instalaciones existentes o por implementar que se dediquen en el país a las actividades industriales manufactureras de producción, entre otras, de cerveza¹⁰¹.
69. Por su parte, el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE¹⁰², establece que los LMP aprobados son de cumplimiento obligatorio e inmediato para

¹⁰⁰ Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.

Artículo 3°.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se definen los siguientes términos:

(...)

Patrones Ambientales.- Son las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la Autoridad Competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera. Los Patrones Ambientales incluyen los Límites Máximos Permisibles de emisión.

(...)

¹⁰¹ DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE.

Artículo 1°.- Alcance.

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

¹⁰² Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.

Artículo 4°.- Límites Máximos Permisibles para Actividades en Curso que se inician

Los Límites Máximos Permisibles aprobados son de cumplimiento obligatorio e inmediato para el caso de actividades o instalaciones industriales manufactureras de cemento, cerveza, curtiembre y papel que se inician a partir de la fecha de la vigencia del presente Decreto Supremo.

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

el caso de las actividades o instalaciones industriales manufactureras de cemento, **cerveza**, curtiembre y papel que se inicien a partir de la fecha de vigencia del referido decreto supremo.

70. Asimismo, en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE¹⁰³ se determinan los LMP de efluentes para alcantarillado y los LMP para aguas superficiales de las actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre.
71. Ahora bien, la DS luego de la revisión de la documentación presentada por Backus con motivo de la Supervisión Regular realizada el 18 de abril de 2013, concluyó que la administrada excedió el LMP para el parámetro DBO₅, tal como se detalla en el Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND¹⁰⁴:

"5.4 DE LA REVISIÓN DOCUMENTARIA PRESENTADA POR EL ADMINISTRADO

(...)

Respecto al monitoreo de los efluentes de la planta Motupe, de acuerdo a los informes de monitoreo de (...) efluentes líquidos correspondiente al primer y segundo semestre del 2012 de la planta Motupe, los valores de los parámetros DBO₅ (...) registrados para las aguas residuales de la planta de tratamiento, se encuentran fuera de los respectivos límites máximos permisibles establecidos para la actividad industrial de cerveza."

72. En el ITA se indicó los resultados obtenidos durante el monitoreo, de la siguiente manera¹⁰⁵:

"(...)

CARACTERÍSTICAS DE EFLUENTES LÍQUIDOS DE LA CERVECERÍA NACIONAL (ALCANTARILLADO)

PARÁMETROS	ALCANTARILLADO (...)		AGUA SUPERFICIAL
	Rango	Promedio	
(...)			(...)
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅)	466 – 2314	1 079	

(...)"

¹⁰³ Reglamento que Aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las Actividades Industriales de Cemento, Cerveza, Curtiembre y Papel, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE

Anexo 1

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

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

(...)

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

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

¹⁰⁴ Página 9 del Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD en el expediente, foja 18.

¹⁰⁵ Foja 16.



73. De igual modo, en el ITA se indicó que: "(...) de los Anexos 26 y 28 del Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND, que corresponde a los Informe de Monitoreo Ambiental correspondientes al año 2012¹⁰⁶, se aprecia que los parámetros (...) DBO₅ (...), superan lo permitido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE (...)".
74. Al respecto, la DFSAI indicó que en el expediente está acreditado que Backus excedió en 7,9 % a los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, toda vez que se detectó que el parámetro DBO₅, en el punto de control identificado como PTAR-Salida, correspondiente al primer semestre del 2012, configuró el incumplimiento del numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
75. Sobre el particular, Backus alegó que el efluente proveniente del punto de control a la salida de la PTAR no excedería el LMP para el parámetro DBO₅. Además, no sería aplicable lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, toda vez que no descargaría sus aguas residuales tratadas al alcantarillado público ni a un cuerpo natural de agua, sino que reusaría dichas aguas residuales en el riego de las áreas verdes¹⁰⁷. Agregó la administrada que, en la legislación nacional, no se contaría con el LMP para el reúso de aguas residuales tratadas, pese a ello, a la fecha realiza el monitoreo del efluente proveniente a la salida de la PTAR, tomando como referencia los LMP aprobado por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, cuyos resultados se encontrarían dentro de los LMP aprobados por dicha norma, conforme lo acredita con el Informe de Monitoreo Ambiental del I Semestre.
76. Sobre el particular, cabe indicar que en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE se define a los LMP de efluentes para alcantarillado y aguas superficiales de la siguiente manera:

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

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

77. Dicho ello, a efectos de imputar a la administrada el incumplimiento de los LMP aplicables a los parámetros recogidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, corresponderá determinar que la muestra materia de análisis haya sido tomada de un flujo de agua que revista la condición de efluente, esto es, que la

¹⁰⁶ Folio 105 reverso del Informe Técnico Acusatorio N° 0015-2014-OEFA/DS.

¹⁰⁷ Conforme se corrobora del punto 3.2 del Informe Técnico N° 2072-2015-PRODUCE-DVMYPE/DIGGAM-DIEVAI que sustentó la aprobación del DAP Motupe.

descarga líquida proveniente de las actividades de manufactura, se vierta a una alcantarilla o al agua superficial.

78. Durante la Supervisión Regular del 18 de abril de 2013, los supervisores de la DS observaron que los flujos provenientes de la PTAR de la Planta Motupe eran descargados al terreno superficial, tal como se indica en el Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND¹⁰⁸:

"5.3. DESCRIPCIÓN AL INTERIOR DE LA PLANTA

(...)

II) Planta de tratamiento de aguas residuales

La Planta Motupe cuenta con una Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) para el tratamiento de los efluentes del proceso industrial y de los servicios higiénicos. La PTAR se ubica en la parte posterior de la planta de producción, en áreas colindantes con terrenos de cultivo.

(...)

Cabe precisar que de acuerdo a lo manifestado por los representantes del administrado, los efluentes de la planta de tratamiento, son reutilizados para el riego de las áreas verdes de la planta Motupe.

*Durante la supervisión, se encontró que los **efluentes** y los lodos generados en la **planta de tratamiento de aguas residuales de la planta Motupe** son dispuestos sobre terreno superficial dentro de la **propiedad de la empresa (...)**" (Subrayado y resaltado agregado).*

79. Lo expuesto en el Informe de Supervisión se complementa con las fotografías N°s 46, 47, 48 y 50 contenidas en mismo¹⁰⁹, las cuales se aprecian a continuación:

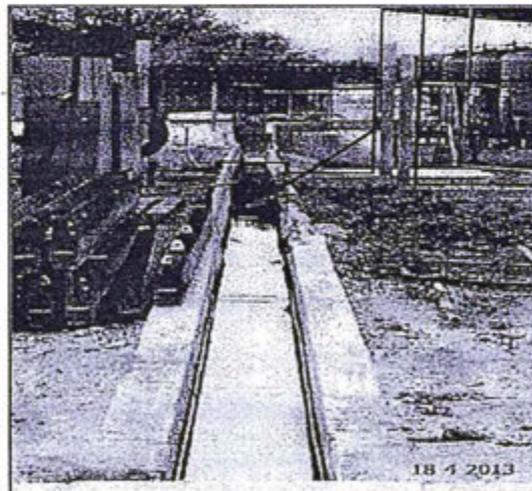


Foto N°46: Salida de efluente de PTAR de planta Motupe para riego de áreas verdes.

¹⁰⁸

Página 8 del Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD en el expediente, foja 18.

¹⁰⁹

Páginas 56 al 58 del Informe de Supervisión N° 062-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD en el expediente, foja 18.



Foto N°47: Descarga de efluente de PTAR sobre superficie de terreno de propiedad del administrado.

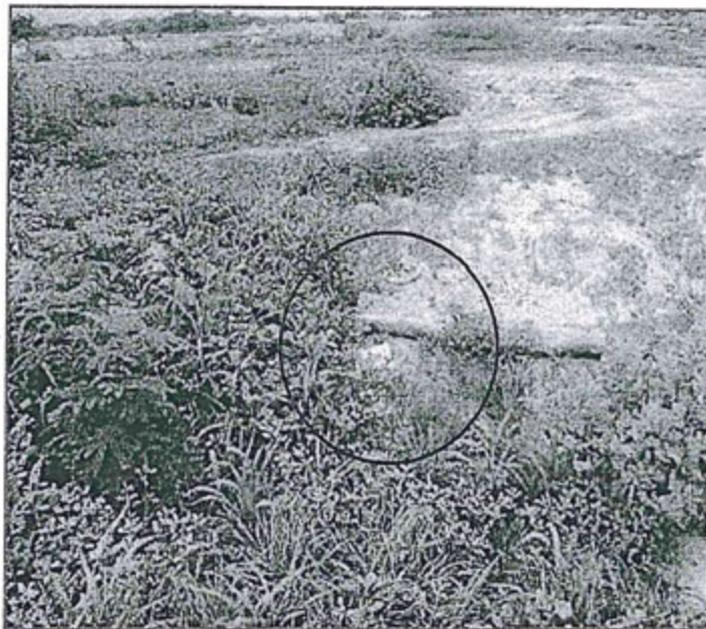


Foto N°50: Descarga de efluentes de PTAR de planta Motupe sobre superficie de terreno de propiedad del administrado.

80. Por lo tanto, el flujo proveniente del punto de control PTAR-Salida no descarga ni a una alcantarilla o aguas superficiales, razón por la cual no cumple con la definición de efluente (esto es, que descargue en el alcantarillado o en agua superficial) establecida en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.

81. En tal sentido, el resultado obtenido en el punto de control PTAR-Salida no resulta válido para imputar el incumplimiento de los LMP establecidos en el Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, toda vez que el flujo proveniente de dicho punto de control no cumple con la condición de efluente establecida en dicha norma.

82. Sobre el particular, el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al desarrollar el principio de tipicidad en el ámbito de la potestad sancionadora administrativa, señala que 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.
83. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) en un primer nivel 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 – 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 falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado “principio de tipicidad en sentido estricto”¹¹⁰. (Resaltado agregado).
84. En ese sentido, este Tribunal considera que, en observancia del principio de tipicidad en el ámbito de la potestad sancionadora administrativa, la autoridad instructora debe subsumir adecuadamente el hecho imputado en el tipo infractor respectivo, debiendo este haber sido verificado por la citada autoridad, en el ejercicio de su función fiscalizadora.
85. Por tanto, habiéndose constatado que la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI se emitió vulnerando los principios de legalidad y del debido procedimiento, contenidos en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, pues no correspondía declarar responsable administrativamente a Backus por el incumplimiento del numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, toda vez que, el flujo proveniente del mencionado punto de control no cumple con la condición de efluente establecida en esta última norma.
86. Consecuentemente, corresponde declarar la nulidad de dicho acto administrativo en este extremo, al haberse configurado la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444.
87. Por lo expuesto, esta Sala Especializada declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, en el extremo referido a la declaración de responsabilidad por el incumplimiento del numeral 2 del artículo 6° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el artículo

110

Para Nieto García:

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación - en la fase de la aplicación de la norma - viene la exigencia de que el *hecho concreto* imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

(NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5° Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269.)



4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, correspondiente a la infracción detallada en el numeral 6 del Cuadro N° 1 contenido en la presente resolución; debiéndose retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador hasta el momento de la imputación de cargos, en atención a lo dispuesto en el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444¹¹¹.

- 88. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los literales m) y n) del considerando 7 de la presente resolución¹¹².

V.3 Si correspondía imponer a Backus las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2

- 89. El numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325 establece que el OEFA podrá ordenar las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, los efectos nocivos que la conducta infractora del administrado hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas¹¹³. Una de dichas medidas consiste en "la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica(os)"¹¹⁴.

¹¹¹ LEY N° 27444. Artículo 217°.- Resolución (...)

217.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

¹¹² Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que en el Nuevo Programa de Monitoreo Ambiental y Medidas de Adecuación Complementaria del PAMA de la Planta Motupe, aprobado mediante Oficio N° 1695-2003-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA, Backus indicó en su programa de monitoreo como LMP obligatorios, los fijados en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, tal como se detalla a continuación:

4.2 NUEVO PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL PROPUESTO

(...) En la Tabla 15 se indica los LMP obligatorios y LMP referenciales (...)

Tabla 15

MONITOREO AMBIENTAL	PARÁMETROS	FRECUENCIA	LMP OBLIGATORIOS	LMP REFERENCIALES	NORMATIVA
Monitoreo de Efluentes Líquidos Industriales (Descargas a Aguas Superficiales, Aguas de Riego Clase III)	Demanda Bioquímica de Oxígeno, DBO ₅	Semestral	50 mg/L		D.S. N° 003-2002-PRODUCE

(...)*

Siendo ello así, se advierte que Backus se comprometió a cumplir los LMP previstos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE conforme a la información contenida en su Nuevo Programa de Monitoreo Ambiental y Medidas de Adecuación Complementaria del PAMA de la Planta Motupe.

¹¹³ LEY 29325. Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

¹¹⁴ LEY 29325.

90. En ese contexto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (en adelante, **Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD**), una medida correctiva puede ser definida como:

"(...) una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

91. De igual modo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.
92. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, es posible inferir que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
93. En el presente caso, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Backus por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y, a su vez, ordenó a la administrada el cumplimiento de las medidas correctivas señaladas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
94. Sobre el particular, en su recurso de apelación Backus sostuvo que habría mejorado las medidas de prevención ambiental en sus operaciones, lo cual evidenciaría la inexistencia de intencionalidad respecto de la comisión de las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador, lo cual debería ser evaluado según el principio de razonabilidad, recogido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.
95. Debe manifestarse en este punto que el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444¹¹⁵, ha previsto criterios o circunstancias adicionales a aquellas

Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
- e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

comprendidas en el artículo 236-A de la referida ley, a efectos de graduar la sanción, de manera tal que no lleguen a ser demasiado onerosas para los administrados sino, por el contrario, proporcionales al incumplimiento calificado como infracción administrativa¹¹⁶. Dichas circunstancias, en caso lleguen a configurarse "...no afectan la comisión de la infracción administrativa misma... solamente afecta la cuantía de la pena a aplicarse"¹¹⁷.

96. Por tanto, los criterios recogidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444 no tienen incidencia alguna a efectos de determinar si correspondía la aplicación de medidas correctivas a Backus, toda vez que dichos criterios resultarán aplicables en caso la autoridad administrativa decida imponer una sanción administrativa.
97. Al respecto, tal como se ha desarrollado en el numeral III.1 de la Resolución Directoral N° 623-2016-OEFA/DFSAI, mediante el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, se establece que durante un periodo de tres (3) años el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se declara la existencia de una infracción, únicamente se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador y no impondrá ninguna sanción, salvo las excepciones prevista en la referida ley¹¹⁸.
98. Por lo tanto, en aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, en el presente caso, correspondía que la DFSAI declarara la existencia de responsabilidad administrativa de Backus por las conductas descritas en el Cuadro N° 1 de la

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

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- El beneficio ilegalmente obtenido; y
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

¹¹⁶ Dichas circunstancias también han sido recogidas en el artículo 33° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD:

Artículo 33°.- Criterios para graduar la sanción

Para graduar la sanción se aplicarán los siguientes criterios:

- El beneficio ilícito esperado;
- La probabilidad de detección de la infracción;
- El daño potencial a los bienes jurídicos materia de protección;
- El daño concreto a los bienes jurídicos materia de protección;
- La extensión de los efectos de la infracción; y,
- Los demás criterios previstos en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.

¹¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 750.

¹¹⁸ Las excepciones a que se refiere el artículo 19° de la Ley N° 30230 son:

- Infracciones muy graves que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas;
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas;
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

presente resolución y ordenara el cumplimiento de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la misma.

99. Por otro lado, Backus alegó que las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 carecerían de idoneidad¹¹⁹ y necesidad¹²⁰ debido a que las situaciones que motivaron su dictado habrían sido completamente revertidas con las medidas que se encontrarían detalladas en el escrito del 31 de marzo de 2016 y en el escrito de apelación, las cuales habrían reducido toda posibilidad de riesgo y/o daño ambiental que pudiera haber motivado su dictado.
100. Al respecto, la administrada agregó que no existiría relación de idoneidad entre el dictado de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 y la finalidad que se busca con el cumplimiento de estas, toda vez que la finalidad de prevención y reparación ambiental que presuntamente se busca alcanzar, de acuerdo con el artículo 38° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, habría sido alcanzada porque Backus ya habría implementado voluntariamente todo lo necesario para evitar todo riesgo y/o daño ambiental; sin embargo, no se habría evaluado la necesidad de las medidas en cuestión, pues a pesar de que las situaciones presuntamente ilícitas que las sustentan habrían sido revertidas, el OEFA ha optado por intervenir innecesariamente ordenando su cumplimiento.
101. Al respecto, cabe indicar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI se advierte que la DFSAI antes de ordenar a Backus el cumplimiento de las medidas correctivas señaladas en el Cuadro N° 2 por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1, verificó si la administrada había subsanado o no dichas conductas infractoras, a efectos de determinar la procedencia de las medidas administrativas en cuestión, tal como se detalla en el Cuadro N° 3 a continuación:

Cuadro N° 3: Fundamentos de la DFSAI para la determinación de la procedencia de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2

¹¹⁹ Backus señala respecto del concepto de idoneidad lo siguiente:

"El Tribunal Constitucional, en el fundamento 38 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00045-2004-AI/TC, aplicando el test de proporcionalidad para determinar la constitucionalidad de normas legales, ha definido el requisito de idoneidad de la siguiente manera:

"Examen de idoneidad. La idoneidad consiste en la relación de causalidad, de medio fin, entre el medio adoptado, a través de la intervención legislativa, y el fin propuesto por el legislador. Se trata del análisis de una relación medio-fin." (página 25 del escrito de apelación, foja 419).

La administrada señala respecto del concepto de necesidad lo siguiente:

"Por otro lado, en el fundamento 39 de la sentencia recaída en el Expediente N° 00045-2004-AI/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente respecto al requisito de necesidad:

"Examen de necesidad. Bajo este test ha de analizarse si existen medios alternativos al optado por el legislador que no sean gravosos o, al menos, que lo sean en menor intensidad. Se trata del análisis de una relación medio-medio, esto es, de una comparación entre medios; el optado por el legislador y el o los hipotéticos que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Por esto, el o los medios hipotéticos alternativos han de ser igualmente idóneos." (página 26 del escrito de apelación, foja 420).



Conductas infractoras	Medidas Correctivas	Fundamentos de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI
<p>No cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que en el almacén central de residuos peligrosos de la planta Maltería Lima no existe señalización alguna que indique los tipos de residuos almacenados y su peligrosidad. Asimismo, no contaba con espacio para el tránsito de los operarios ni con sistema de drenaje ante una posible emergencia.</p>	<p>Implementar el sistema de drenaje en el almacén central de residuos peligrosos ante posibles derrames o emergencias, conforme a lo señalado en artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p>	<p>*70. De la revisión de las fotografías se aprecia que el almacén está debidamente señalizado y los carteles indican la peligrosidad de los residuos, esta señalización se encuentra ubicada en los contornos de la malla de manera visible. No obstante, no ha acreditado la implementación del sistema de drenaje en el almacén porque solo permiten ver la parte externa del establecimiento donde se acumulan temporalmente los residuos peligrosos.</p> <p>71. Considerando que de acuerdo con los medios probatorios actuados en el Expediente no existe certeza de que a la fecha de emisión de la presente resolución el almacén central de residuos peligrosos cuente con sistema de drenaje, se ordena la medida correctiva (...)(Resultado agregado)</p>
<p>No almacenó adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Maltería Lima, toda vez que se observó lodos provenientes de la PTAR se encontraban almacenados alrededor de las pozas de lodos residuales, en sacos, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie y sin contar con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento.</p>	<p>Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.</p>	<p>*92. Asimismo, de la revisión del Acta de Supervisión N° 0012-2015 durante la supervisión efectuada el 12 de febrero del 2015 a las instalaciones de la planta Maltería, la Dirección de Supervisión detectó nuevamente la comisión de la presente conducta infractora.</p> <p>93. En el Expediente no obra medio probatorio que acredite que Backus haya almacenado adecuadamente los lodos provenientes de la PTAR en la planta Maltería Lima, por lo que corresponde dictar la siguiente medida correctiva (...)(Resultado agregado)</p>
<p>No almacenó adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Motupe, toda vez que los lodos provenientes de la PTAR se encontraban almacenados sobre terreno superficial y a la intemperie.</p>	<p>Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.</p>	<p>*130. (...) de la revisión del Informe de Supervisión N° 098-2014-OEFA/DS-IND correspondiente a la supervisión realizada el 14 de julio del 2014 a la planta Motupe se advierte que el administrado realiza un inadecuado almacenamiento de los lodos residuales, por lo que mantiene la presente conducta infractora.</p> <p>131. En el Expediente no obra medio probatorio que acredite que Backus haya almacenado adecuadamente los lodos provenientes de la PTAR de la planta Motupe, por lo que corresponde dictar la siguiente medida correctiva (...)(Resultado agregado)</p>

<p>No cumplió con instalar el dique de contención con recubrimiento impermeable en el lugar para los tanques de almacenamiento de combustible líquidos (Bunker 6 y Diésel 2), conforme al compromiso asumido en su Plan de Adecuación y Manejo Ambiental Ate.</p>	<p>Acreditar la implementación del proyecto N° 6000010152 denominado "Adequation of existing tanks and instalations of diesel oil- Ate Plant".</p>	<p>"208. Backus indicó que cuenta con el proyecto denominado 6000010152 "Adequation of existing tanks and instalations of diesel oil- Ate Plant" cuyo cronograma de obra para la construcción de los diques de contención de los tanques bunker y diésel 2 tiene fecha de culminación el 30 de abril de 2016. Este proyecto se encuentra en un 40% de avance de obra.</p> <p>209. En ese sentido, si bien el administrado ha señalado que el proyecto de construcción del dique de contención para los tanques búnker 6 y diésel 2 están en un cuarenta por ciento (40%) de avance, ello no ha quedado acreditado (el administrado no presentó documentos y/o fotografías con coordenadas y de fecha cierta), por lo que corresponde dictar la siguiente medida correctiva (...)"(Resaltado agregado)</p>
<p>No cumplió con implementar un sistema de tratamiento para aguas residuales generadas en la planta Cusco, conforme al compromiso asumido en su Plan de Adecuación y Manejo Ambiental Cusco, toda vez que durante la supervisión efectuada por la Dirección de Supervisión no se evidenció que cuenten con dicho sistema o con un proyecto para su construcción.</p>	<p>Acreditar la implementación del sistema de tratamiento para aguas residuales generadas en la Planta Cusco de acuerdo al compromiso ambiental asumido en su instrumento de gestión.</p>	<p>"225. El 31 de marzo del 2016 Backus alegó que ha cumplido con su obligación de implementar el sistema de tratamiento de aguas residuales y que este funciona desde enero del 2016.</p> <p>226. El administrado no adjuntó medio probatorio (fotografías o documentación) que evidencie la implementación del sistema de tratamiento, la sola alegación de Backus no resulta suficiente para verificar la subsanación del hecho infractor, por lo que corresponde dictar la siguiente medida correctiva (...)" (Resaltado agregado)</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

102. Del Cuadro N° 3 se advierte que la DFSAI ordenó las medidas correctivas a Backus luego de verificar –con los medios probatorios obrantes en el expediente algunos de los cuales fueron presentados por la administrada y otros que fueron obtenidos por la primera instancia administrativa a partir de la solicitud de información a la DS sobre los resultados de supervisiones posteriores a las instalaciones de Backus¹²¹– que la recurrente no había subsanado las conductas infractoras por las cuales se la declaró responsable administrativamente.
103. Por lo tanto, las medidas correctivas que impuso la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI resultaban necesarias y adecuadas, toda vez que las mismas estaban orientadas a que Backus asegure la reversión de los efectos causados por las conductas infractoras antes señaladas y que adapte sus actividades a las normas vigentes y a sus compromisos ambientales.
104. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por la administrada respecto de que las medidas correctivas ordenadas mediante Resolución Directoral N° 601-2016-

Mediante Informe N° 170-2016-OEFA/DS del 17 de mayo de 2016, la DS remitió información a la DFSAI respecto de si Backus habría subsanado los hallazgos detectados en la Supervisión Regular del año 2013, foja 359 a 392.



OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016 carecerían de necesidad e idoneidad porque habría implementado voluntariamente todo lo necesario para evitar todo riesgo y/o daño ambiental, no resulta estimable, toda vez que al momento de emitir la resolución apelada las conductas infractoras que sustentaron el dictado de las mismas no habían sido subsanadas.

Medida correctiva N° 1

105. De otro lado, en su recurso de apelación Backus alegó que habría implementado el sistema de drenaje en el almacén central¹²², siendo que para acreditar dicha afirmación insertó a su escrito de apelación una fotografía de la zona de almacenamiento de aceites usados que habría sido tomada durante la ejecución de la obra el 27 de mayo de 2016, una fotografía del cubeto para recepción de aceite usado en caso de derrame y cuatro fotografías de diversas zonas del actual almacén central; razón por la cual la medida correctiva habría sido cumplida.
106. Al respecto, cabe indicar que esta Sala Especializada considera que las acciones correspondientes a la ejecución de las medidas correctivas ordenadas a los administrados es de competencia de la Autoridad Decisora¹²³, según lo dispuesto en el artículo 33° del Reglamento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.
107. En ese sentido, corresponde a la Autoridad Decisora determinar los aspectos referidos a la ejecución de las medidas correctivas impuestas mediante la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI, según las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD; por lo que lo alegado por la administrada, en el sentido que habría implementado el sistema de drenaje en el almacén central de residuos sólidos peligrosos conforme lo demuestra con la fotografía de la zona de almacenamiento de aceites usados que habría sido tomada durante la ejecución de la obra el 27 de mayo de 2016, así como la fotografía del cubeto para recepción de aceite usado en caso de derrame y las cuatro fotografías de diversas zonas del actual almacén central que obran en el escrito de apelación, deberá ser evaluado por primera instancia.

¹²² Backus indicó que dicho almacén se habría construido a desnivel que llega a un cubeto de aproximadamente 65 galones de capacidad, sin contar el volumen adicional de la canaleta con rejilla metálica, considerando que el recipiente de aceite usado de mayor volumen que se almacena en dicho lugar es de 55 galones de capacidad. El piso del almacén central, la canaleta y el cubeto están cubiertos con dos (2) capas de pintura epóxica (Epoxilux 120).

¹²³ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de febrero de 2015.

Artículo 33°.- Ejecución de la medida correctiva

33.1 Corresponde al administrado acreditar que ha cumplido con ejecutar la medida correctiva dispuesta por la Autoridad Decisora.

33.2 Cuando las circunstancias del caso lo ameriten, la Autoridad Decisora podrá verificar el cumplimiento de la medida correctiva con los medios probatorios proporcionados por el administrado.

33.3 Si para la verificación del cumplimiento de la medida se requiere efectuar una inspección, la Autoridad Decisora podrá solicitar el apoyo de la Autoridad de Supervisión Directa, a fin de que designe personal para verificar la ejecución de la medida dictada.

33.4 De ser el caso, para la ejecución de una medida correctiva se seguirá el mismo procedimiento previsto en el Artículo 16° del presente Reglamento.

33.5 Mediante resolución debidamente motivada, la Autoridad Decisora puede variar la medida correctiva dictada en cuanto al modo, tiempo o lugar de ejecución, con la finalidad de garantizar una efectiva protección ambiental. (Subrayado agregado)

Medida correctiva N° 2

108. Por otra parte, en su recurso de apelación Backus sostuvo que de acuerdo con las conclusiones del "Informe de Identificación de Sitios Contaminados"¹²⁴, el suelo ubicado en la Planta Maltería se encuentra por debajo de los parámetros evaluados según los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo, y además, no habría algún sitio contaminado; razón por la cual resultaría innecesaria la medida correctiva impuesta.
109. Al respecto, de la revisión del "Informe de Identificación de Sitios Contaminados" emitido por Nakamura Consultores que habría sido elaborado en diciembre de 2015, se indica que dicho documento se elaboró como parte de la fase I, sobre la identificación de suelos, según lo señalado en la Resolución Ministerial N° 085-2014-MINAM, norma que aprueba la Guía para el muestreo de suelos y para la elaboración de planes de descontaminación de suelos, con el objetivo de evidenciar si un sitio supera o no los Estándares de Calidad Ambiental para Suelo.
110. En ese sentido, dicho documento no acredita que la administrada haya subsanado la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1, referida al inadecuado almacenamiento de los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Maltería, los cuales se encontraban almacenados en sacos alrededor de las pozas de lodos residuales dispuestos sobre suelo natural, pues para subsanar dicha conducta correspondía acreditar el retiro de los lodos del lugar en donde se encontraron, su traslado hacia un lugar adecuado para su almacenamiento o disposición final, y la limpieza de la zona en la cual se encontraron dichos lodos; razón por la cual sí resultaba necesario y adecuado el dictado de la medida correctiva N° 2 del Cuadro N° 2.

Medida correctiva N° 5

111. De otra parte, en su recurso de apelación Backus señaló que se encontraría realizando las actividades de implementación del Proyecto N° 6000010152 denominado "*Adequation of existing tanks and installations of diesel oil - Ate Plant*"¹²⁵; no obstante ello, solicitó la ampliación del plazo para el cumplimiento de la medida correctiva al amparo del principio de razonabilidad, toda vez que el plazo de 15 días que se le otorgó resultaría insuficiente para implementar el proyecto, pues debido a sus características se requiere de más tiempo para su implementación.
112. Sobre el particular, cabe indicar que el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD establece lo siguiente:

"Artículo 32°.- Prórroga excepcional

De manera excepcional, el administrado puede solicitar la prórroga del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva. La solicitud deberá estar debidamente sustentada y deberá ser presentada antes del vencimiento del plazo concedido. La Autoridad Decisora resolverá la solicitud a través de una resolución debidamente motivada".

¹²⁴ Documento presentado por la administrada como medio probatorio como Anexo 5 de su recurso de apelación (fojas 433 a 493).

¹²⁵ La administrada para acreditar ello adjuntó la copia del contrato celebrado entre Backus y la empresa Manufacturas Electro Mecánicas SAC para la reubicación de dos bases de diesel en la planta Ate, así como el informe técnico del proyecto.



113. Como se advierte de la referida disposición, el administrado antes del vencimiento del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva, tiene la facultad de solicitar la ampliación del referido plazo, a efectos de dar cumplimiento a la medida correctiva ordenada.
114. En ese contexto, de la revisión del recurso de apelación presentado por Backus, esta Sala Especializada advierte que aparte del cuestionamiento de la imposición de la medida correctiva en la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI por la conducta infractora descrita en el numeral 7 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la pretensión de la administrada es que el plazo otorgado para el cumplimiento de dicha medida sea ampliado, situación que se encuentra actualmente prevista en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.
115. En tal sentido, en atención a lo dispuesto en el numeral 1.6 del artículo IV¹²⁶ y numeral 75.3 del artículo 75° de la Ley 27444¹²⁷, los cuales exigen a la autoridad encausar de oficio y facilitar el reconocimiento, impulso y admisión de las peticiones planteadas por los administrados, pese a que no hayan sido identificadas como tales; corresponde calificar dicho extremo de la apelación como una solicitud de prórroga y disponer que la DFSAI evalúe el referido pedido.
116. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que mediante escrito del 6 de octubre de 2016, Backus señaló que la medida correctiva se encuentra implementada, detallando que instaló un dique de contención con recubrimiento en el sector de la Planta de Fuerza y de grupos electrógenos, y el tanque en el que se almacenaba el Bunker 6 se encuentra inoperativo.
117. Sobre el particular, tal como se ha indicado anteriormente corresponde a la Autoridad Decisora determinar los aspectos referidos a la ejecución de las medidas correctivas impuestas mediante la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI, según las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/, por lo que lo alegado por la administrada deberá ser evaluado por la DFSAI.

Medida correctiva N° 6

118. En lo concerniente a la medida correctiva descrita en el numeral 6 Cuadro N° 2 de la presente resolución, Backus indicó que a la fecha la medida correctiva se encontraría implementada, para ello adjuntó el "Study for the Waste Treatment

126

LEY N° 27444.

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:

(...)

- 1.6. Principio de Informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

LEY N° 27444.

Artículo 75°.- Deberes de las autoridades en los procedimientos.- Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

3. Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.

Works", informe elaborado por la empresa Waterleau Water-Air-Waste-Newenergy del 14 de marzo de 2012 referido a las especificaciones técnicas de la PTAR de la Planta Cusco¹²⁸.

119. Al respecto, conforme se ha indicado anteriormente, corresponde a la Autoridad Decisora determinar los aspectos referidos a la ejecución de las medidas correctivas impuestas mediante la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI, según las disposiciones contenidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD; razón por la cual lo alegado por la administrada deberá ser evaluado por dicha instancia administrativa.
120. Por lo tanto, sí correspondía imponer a Backus las medidas correctivas detalladas en los numerales 1, 2, 3, 5 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la administrada.

VI. Sobre la declaración de responsabilidad administrativa

121. Backus solicitó en su recurso de apelación que se revoque la responsabilidad administrativa atribuida por las ocho (8) conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como las seis (6) medidas correctivas.
122. Sobre el particular, debe indicarse que de la revisión de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI se advierte que la DFSAI verificó respecto de las conductas infractoras descritas en los numerales 1 al 5, 7 y 8 del Cuadro N° 1 de la presente resolución el incumplimiento de las normas imputadas en virtud de los medios probatorios que obran en el expediente y de las pruebas presentadas por la administrada en el presente procedimiento administrativo sancionador; en tal sentido, esta Sala Especializada considera que corresponde confirmar las conductas infractoras antes indicadas por las razones antes expuestas.



De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016 en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por las conductas infractoras descritas en los numerales 2 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, en el extremo referido a la declaración de responsabilidad por el incumplimiento del numeral 2 del artículo 6° del Reglamento



¹²⁸

Asimismo, Backus presentó planos y el diagrama de flujo de dicha PTAR. Adicionalmente, también adjuntó el contrato suscrito con la mencionada empresa para la construcción de la PTAR, copia de las órdenes de servicios y facturas, así como fotografías de la implementación y puesta en marcha de la misma.



aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE correspondiente a la conducta infractora detallada en el numeral 6 del Cuadro N° 1 contenido en la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa, debiéndose retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador hasta el momento de la imputación de cargos.

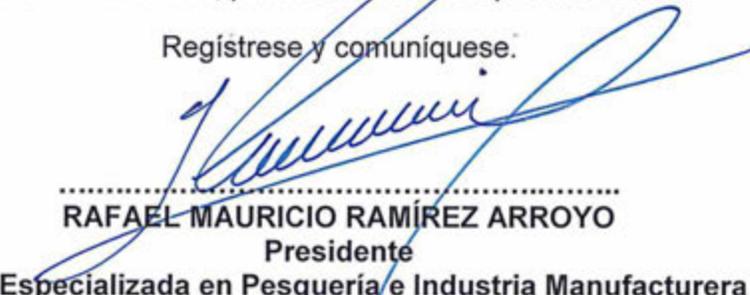
TERCERO.- DISPONER que, en aplicación del numeral 11.3 del artículo 11° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad a que se refiere el artículo segundo de la presente resolución.

CUARTO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016 en el extremo que ordenó a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. las medidas correctivas detalladas en los numerales 1, 2, 3, 5 y 6 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

QUINTO.- CALIFICAR el extremo del recurso de apelación interpuesto por Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016, referido al plazo de cumplimiento de la medida correctiva descrita en el numeral 5 en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, como una solicitud de prórroga, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD; y, en consecuencia, disponer que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA evalúe la referida solicitud; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

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

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

VOTO DISCREPANTE DEL VOCAL JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

Guardando el debido respeto por la opinión vertida en mayoría por mis colegas vocales, me veo obligado a emitir un voto discrepante respecto de la decisión adoptada en la Resolución N° 041-2016-OEFA/TFA-SEPIM en cuanto confirma la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016 en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por las conductas infractoras referidas a:

- (i) No almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Maltería, toda vez que los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales se encontraban almacenados en sacos ubicados alrededor de las pozas de secado de lodos residuales, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie y sin contar con contenedores rotulados para su almacenamiento.
- (ii) No almacenar adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Motupe, toda vez que los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales se encontraban almacenados sobre terreno superficial y a la intemperie.

Asimismo, en cuanto confirma la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI del 29 de abril de 2016 en el extremo que ordenó a Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. la ejecución de las siguientes medidas correctivas:

- (i) Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR de la Planta Maltería a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.
- (ii) Acreditar la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores provenientes de la PTAR de la Planta Motupe a fin de demostrar que dichos lodos se retiraron del suelo natural y fueron llevados a un lugar adecuado para su disposición.

Para fundamentar los alcances del voto discrepante en los extremos mencionados me permito presentar seguidamente los argumentos de hecho y de derecho que seguidamente expongo:

Respecto al tratamiento de los lodos como residuos sólidos peligrosos en la jurisprudencia el Tribunal de Fiscalización Ambiental

1. En la Resolución N° 003-2016-OEFA/TFA/SEPIM, expedida al resolver un recurso de apelación contra la resolución emitida de la Dirección de Supervisión que ordenó una medida preventiva consistente en el cese inmediato de toda forma de vertimiento o disposición de los efluentes industriales (incluyendo el "licor negro"), se evaluó las características del denominado licor negro.
2. En efecto, en dicha ocasión se señaló "que una de las opciones de prevención de contaminación en la fabricación de papel respecto del licor negro es concentrarlo, quemarlo en una caldera de recuperación para recuperar los químicos de cocimiento mediante la recaustificación del fundido, y utilizar los condensadores de



la evaporación en el área de recaustificación para la producción del licor blanco¹²⁹." Asimismo, con respecto a la lignina, que es un componente usado en la fabricación del papel, se indicó que esta "se obtiene por la separación de componentes celulares vegetales que se lleva a cabo principalmente mediante el pulpado químico empleado en la industria de fabricación del papel, dicho proceso químico que genera un subproducto "altamenté contaminante (licor negro) (...) rico en polímeros lignicos que contienen grupos fenólicos solubles en solución alcalina"¹³⁰. Finalmente, la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera concluyó que "se observa que el licor negro contiene sustancias químicas contaminantes que pueden ocasionar una afectación al ambiente si no es tratado adecuadamente."

3. Posteriormente, en la Resolución N° 012-2016-OEFA/TFA/SEPIM esta Sala Especializada ha tenido oportunidad de pronunciarse en una controversia en la cual se discutió la peligrosidad de los lodos resultantes del tratamiento del fluido de licor negro en el proceso de fabricación de papel. En aquella ocasión se tuvo en consideración que la primera instancia señaló que "[...] siendo los lodos en cuestión provienen del tratamiento de aguas residuales (licor negro) constituyen lodos residuales. Siendo ello así, considerando la calificación contenida en el anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, dichos lodos residuales son residuos sólidos peligrosos". Además, la Sala Especializada amparándose en que los Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2014 y 2015 consignaron que eran residuos sólidos peligrosos y que tenían características de toxicidad, y en la descripción efectuada previamente en la Resolución N° 003-2016-OEFA/TFA/SEPIM concluyó que "los lodos de licor negro constituyen residuos sólidos peligrosos, razón por la cual la disposición de los mismos debe realizarse cumpliendo con los requerimientos que establece el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM".
4. Lo anotado permite afirmar que para el caso de los lodos residuales generados por el procesamiento del papel y que tienen su origen en el denominado licor negro, esta Sala Especializada ha dejado sentado que se tratan de residuos sólidos peligrosos.

Respecto a la debida motivación de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI en cuanto inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos (lodos) en las Plantas Maltería y Motupe

5. En el caso de autos, la cuestión controvertida delimitada por la Sala es determinar si la resolución de primera instancia que establece la comisión de la infracción relativa a no almacenar adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Maltería y en la Planta Motupe, está debidamente motivada.

¹²⁹ Página 24 del "Informe de sustento para la propuesta de Límites Máximos Permisibles del Sub Sector Papel". Disponible en: <http://www.produce.gob.pe/index.php/asuntos-ambientales-de-industria-y-comercio-interno/estudios-y-diagnosticos-sectoriales>

¹³⁰ INFANTE, Miguel. "Microwave assisted oxidative degradation of lignin with hydrogen peroxide and its tensoactive properties". Revista Técnica de la Facultad de Ingeniería Universidad Zulia. Venezuela 2007. 30, 108-117. Fecha de consulta: 15 de febrero de 2016. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Gerson_Chavez/publication/262500699_Degradacin_oxidativa_asistida_por_microondas_de_lignina_con_peroxido_de_hidrogeno_y_sus_propiedades_tensoactivas/links/54e791d10cf2f7aa4d4db1ae.pdf

6. La Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI al desarrollar el hecho imputado en comento consigna la base normativa a partir de la cual realizará su análisis. En tal sentido, señala que el Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM enumera como residuos peligrosos a los lodos residuales; asimismo, señala que el numeral 3 del artículo 27° del citado reglamento establece que los lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales son considerados como residuos peligrosos, salvo que el generador demuestre lo contrario mediante los respectivos estudios técnicos.
7. Fluye con claridad que la propuesta de la primera instancia para efectuar el análisis se sostiene en dos disposiciones normativas. Si bien la resolución apelada las presenta como dispositivos legales que contendrían una regla autónoma de calificación de los lodos, se observa que estos guardan entre sí una relación de complementariedad, y en tal forma deben estudiarse.
8. Por un lado, la impugnada cita el Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Lista A, Rubro A1.0, *Residuos Metálicos o que contengan metales*, entendiéndose que todo lo contenido en la lista es peligroso y en la medida que en el A1.11 consigna "*Lodos residuales, excluidos los fangos anódicos, de los sistemas de depuración electrolítica de las operaciones de refinación y extracción electrolítica del cobre.*", se concluye que los lodos residuales constituyen residuos sólidos peligrosos. Por otro lado, se recurre al artículo 27° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM que desarrolla el modo y la forma en que debe efectuarse la calificación de un residuo como peligroso en concordancia con el artículo 22° de la Ley N° 27314. Así, teniendo en cuenta dicha premisa y en el marco del numeral 3 del artículo 27° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM señala que son considerados residuos peligrosos los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.
9. Lo anotado lleva a ratificar la relación de complementariedad existente entre las normas invocadas, en donde no basta que se defina la peligrosidad de los lodos residuales en el marco del Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, sobre todo cuando el numeral 3 del artículo 27° del indicado decreto supremo, de modo específico y puntual, establece que se considera como residuos peligrosos los lodos de los sistemas de tratamiento de aguas residuales, salvo que se demuestre lo contrario.
10. Es en tal planteamiento que la decisión de primera instancia aborda la evaluación de los informes emitidos por la Universidad Nacional Agraria La Molina presentados al momento de la supervisión y también con los descargos y con el recurso de apelación, extractando una parte de las conclusiones en la cual se hace referencia a la presencia alta de elementos de hierro, zinc y boro, así como también la presencia alta de elementos pesados como plomo y cromo. Bajo tal premisa la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos concluye que los lodos evaluados contienen presencia de metales pesados como plomo y cromo; por tanto, si los lodos de la PTAR de Maltería, contienen estos metales, sí constituyen residuos peligrosos, de conformidad con el Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
11. Siguiendo con el razonamiento, la primera instancia evaluó el Informe de evaluación de peligrosidad en lodos elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales



señalando que en el informe se concluyó que si se encontró presencia de metales como cadmio, plomo y mercurio, por lo tanto conforme se compara con lo establecido en el Anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los lodos provenientes de la Planta Maltería Lima sí constituyen residuos sólidos peligrosos al contener metales.

12. En atención al análisis normativo complementario y en razón de la evaluación de los informes de la Universidad Nacional Agraria La Molina y de SGS del Perú S.A.C. se tiene que en el caso concreto se partió de la premisa que los lodos de la PTAR son considerados como residuos peligrosos, dejando abierta la posibilidad de que el generador demuestre lo contrario. Es en dicho supuesto que evalúa los informes mencionados concluyendo a partir de los informes técnicos presentados por el administrado, como se puede observar de los considerandos 84 y 86, que los lodos sí constituyen residuos peligrosos por contener metales.
13. Sobre el particular, debe indicarse que el Informe de Muestra de Lodo Orgánico elaborado por la Universidad Nacional Agraria La Molina recomienda "[...] *emplear este producto como una fuente orgánica para sustratos de viveros, plantas ornamentales (principalmente flores y plantas de interior), especies forestales, árboles frutales (que no contengan contacto directo con este material) y otras especies vegetales de tallo alto quedando descartado su empleo para especies que posean raíces reservantes (por ejemplo camote), raíces (por ejemplo zanahoria, rabanito), tubérculos (por ejemplo papa), bulbo (por ejemplo cebolla, ajo), plantas aromáticas (por ejemplo orégano, hierbabuena, menta), o especies de hortalizas de tallo corto (por ejemplo lechuga, col)*". Asimismo, el Informe de Evaluación de peligrosidad de lodos elaborado por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales concluye que la muestra no presenta características de inflamabilidad, corrosividad, reactividad y toxicidad; y, adicionalmente que si bien liminarmente presenta características de peligrosidad, al efectuar la comparación con la norma oficial mexicana NOM-004-SEMARNAT-2002 se indica que tiene características óptimas para su aprovechamiento y/o disposición como residuo no peligroso.
14. En la idea de la primera instancia, el lodo proveniente del sistema de tratamiento de aguas residuales solo podría ser considerado como residuo sólido no peligroso si no tuviese metales. Sin embargo, si se revisa la legislación nacional se advierte que existe regulación de límites máximos permisibles para efluentes de plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas o municipales, para efluentes líquidos mineros-metalúrgicos, entre otros valores máximos que el legislador ha considerado fijar. Ello significa que los lodos tendrán que contener metales en un grado que superen los límites máximos permisibles para que puedan ser considerados como residuos peligrosos.
15. Ahora bien, la norma oficial mexicana NOM-004-SEMARNAT-2002 en la cual se especifican los límites máximos para su aprovechamiento y disposición final debió ser utilizada por la primera instancia para evaluar si los lodos son residuos peligrosos, atendiendo no solo a su denominación genérica de lodos residuales sino tratándose de lodos de aguas residuales a las características propias que tienen los lodos generados en la PTAR de la Planta Maltería y la Planta Motupe. Con respecto al uso de este tipo de normativa ambiental es conveniente mencionar que en la Resolución N° 066-2015-OEFA/TFA/SEE de fecha 30 de diciembre de 2015, al evaluar una obligación ambiental fiscalizable referida al monitoreo de suelos, se consideró que las muestras se evaluarían conforme los valores considerados en la

"Guía de Restauración de Suelos" de la DGAA-MEM, los valores guía de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA), los valores de Intervención de La Lista Holandesa (*Dutch List*), la información consignada en los Estándares de Calidad Ambiental de Canadá (*Canadian Environmental Quality Guidelines*), esto es tomando como base diversa normativa internacional ambiental sobre la materia, por lo que no podría sostenerse válidamente que la norma oficial mexicana no era aplicable al caso.

16. Como fluye de lo expuesto, acudir al uso de la norma oficial mexicana NOM-004-SEMARNAT-2002 para verificar los límites máximos constituía una obligación de la primera instancia que no mereció evaluación alguna, a pesar que en el recurso de apelación interpuesto por el administrado lo señaló expresamente, vale decir no se dio una respuesta a lo alegado cuando ello era de capital importancia para resolver el debate que finalmente determinó la responsabilidad administrativa, afectando con ello la motivación de la resolución expedida por la primera instancia.
17. En este punto, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en la Ley N° 27444.
18. En consecuencia, la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI en los extremos en cuestión fue emitida vulnerando las exigencias que rigen la debida motivación, previstas en los numerales 1.2. y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, así como en los artículos 3° y 6° de la referida ley; incurriéndose por ello en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma legal¹³¹.
19. Es pertinente señalar que en el análisis efectuado en el presente voto el tratamiento que la administrada brinda a los lodos provenientes de la Planta Maltería y de la Planta Motupe con posterioridad a su generación, no puede ser materia de evaluación en la medida que lo propuesto incide en la calificación de los lodos como residuos peligrosos, por tal motivo lo que ocurra con posterioridad no puede ser tratado como infracción ambiental.

Respecto a las medidas correctivas dictadas

20. En cuanto a la viabilidad de la medida correctiva debe señalarse que en el marco del enfoque preventivo de la política ambiental previsto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, el procedimiento sancionador excepcional ha considerado que ante la determinación de una infracción se declarará la responsabilidad administrativa y que ello conllevará la realización de una medida correctiva cuyo objeto es revertir la conducta infractora. En tal medida es factible concluir que la medida correctiva dictada en un procedimiento sancionador excepcional tiene naturaleza accesorio. Por ello, habiendo dejado sentado en el considerando 18 del presente voto que la apelada está viciada de nulidad en los extremos relativos a las conductas infractoras 2 y 4 del Cuadro N° 1, las medidas correctivas detalladas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 2 de la Resolución Directoral N° 603-2016-OEFA/DFSAI deben seguir la misma suerte.

¹³¹ LEY N° 27444.
Artículo 10°.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...).



21. Debe tenerse en cuenta asimismo, que a lo largo del procedimiento el administrado ha manifestado que la generación de los lodos forma parte de su procedimiento productivo, lo que tendría incidencia en las medidas correctivas dictadas referidas a la limpieza de la zona y la disposición de los lodos encontrados sobre suelo natural, a la intemperie y sin contenedores, en tanto haría inviable e irrazonable su cumplimiento sometiéndolo a que periódicamente se realicen hallazgos de naturaleza ambiental que posiblemente darían inicio a un procedimiento administrativo sancionador.

En consecuencia, considero que se debe declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 601-2016-OEFA/DFSAI, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston S.A.A. por las conductas infractoras relativas a: (i) No almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Maltería, toda vez que los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales se encontraban almacenados en sacos ubicados alrededor de las pozas de secado de lodos residuales, dispuestos sobre suelo natural, a la intemperie y sin contar con contenedores rotulados para su almacenamiento; y, (ii) No almacenar adecuadamente los residuos peligrosos generados en la Planta Motupe, toda vez que los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales se encontraban almacenados sobre terreno superficial y a la intemperie; así como de las medidas correctivas vinculadas a las conductas infractoras mencionadas; en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental