



EXPEDIENTE : 467-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : EXPORTADORA ACUICOLA PALMERAS S.R.L.
UNIDAD PRODUCTIVA : ACUICULTURA A MAYOR ESCALA
UBICACIÓN : DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE TUMBES
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIA : DESACUMULACIÓN
MONITOREOS AMBIENTALES
CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS AMBIENTALES
MANEJO Y GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
ARCHIVO
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Exportadora Acuicola Palmeras S.R.L. por la comisión de las siguientes infracciones:*

- (i) *No realizó el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Conductividad, Sólidos Suspendidos Totales, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniac, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniac, Sulfuros en el punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I;*

No realizó el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniac, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniac, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniac, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II;

No realizó el monitoreo anual de agua correspondiente al año 2012; y

No realizó el monitoreo semestral de sedimento correspondiente al semestre 2012-I; conductas tipificadas como infracción en el Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

- (ii) *No contaba con un almacén central de residuos sólidos peligrosos; conducta que infringe el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del mismo cuerpo legal.*





En aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, se declara que no resulta pertinente ordenar medidas correctivas respecto las referidas infracciones, toda vez que Exportadora Acuícola Palmeras S.R.L. subsanó las conductas infractoras.

Lima, 3 de agosto del 2016

I. ANTECEDENTES

1. El 10 de octubre del 2013, mediante la Resolución Directoral N° 179-2013-PRODUCE/DGCHD¹, el Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) otorgó a Exportadora Acuícola Palmeras S.R.L. (en adelante, EXAPAL) la Certificación Ambiental Aprobatoria al Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) del proyecto Cultivo de Langostino "*Litopenaeus vannamei*" a desarrollarse en el establecimiento acuícola del administrado.
2. El 5 de noviembre de 2013, mediante Resolución Directoral N° 224-2013-PRODUCE/DGCHD², PRODUCE otorgó a EXAPAL autorización para desarrollar la actividad de acuicultura a mayor escala a través del cultivo del recurso langostino en un espejo de agua de 53 has, ubicado en el Km 1271 de la Carretera Panamericana Norte, Sector El Estero Río Chico y Puerto Punta de Burro, distrito, provincia y departamento de Tumbes.



El 22 y 23 de octubre del 2014, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial al establecimiento acuícola de EXAPAL a fin de verificar el cumplimiento de sus compromisos y obligaciones ambientales, así como las normas de protección y conservación del ambiente.

4. Los hallazgos detectados durante la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 00261-2014-OEFA/DS-PES³ del 23 de octubre del 2014 y en el Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES⁴ del 22 de diciembre del 2014.
5. Mediante Carta N° 2005-2015-OEFA/DS⁵ del 16 de octubre del 2015, la Dirección de Supervisión informó a EXAPAL sobre los hallazgos detectados en su establecimiento acuícola el 22 y 23 de octubre del 2014.
6. El 24 de febrero y 27 de octubre del 2015⁶, EXAPAL dio respuesta a la referida carta, señalando que cumplió con realizar los monitoreos ambientales

¹ Páginas del 99 al 105 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

² Páginas del 91 y 93 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

³ Páginas del 53 al 57 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁴ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 1 del Expediente.

⁵ Folio 43 del Expediente.

⁶ Escritos con registro N° 011223 y 55399.



correspondientes al año 2012 y que ya cuenta con un almacén central de residuos sólidos.

7. A través del Informe Técnico Acusatorio N° 1131-2015-OEFA/DS⁷ del 31 de diciembre del 2015, la Dirección de Supervisión concluyó que EXAPAL habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
8. Mediante Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de junio del 2016⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección (en adelante, Subdirección de Instrucción) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra EXAPAL, imputándole a título de cargo lo siguiente:

N°	HECHOS IMPUTADOS	NORMA QUE TIPIFICA LA SUPUESTA INFRACCIÓN	NORMA QUE ESTABLECE LA EVENTUAL SANCIÓN	EVENTUAL SANCIÓN APLICABLE
1	<p>No habría realizado el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Conductividad, Sólidos Suspendidos Totales, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoníaco, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoníaco, Sulfuros en el punto de muestreo afluente correspondiente al semestre 2012-I.</p> <p>No habría realizado el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente,</p>	<p>Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE (en adelante, RLGP).</p>	<p>Sub Código 73.3 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE (en adelante, TUO del RISPAC).</p>	<p>Multa: 2 UIT</p>



⁷ Folios 2 al 7 del Expediente.

⁸ Notificada el 28 de junio del 2016 (folios 8 al 25 del Expediente).



	<p>Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Solidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniac, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II.</p> <p>No habría realizado el monitoreo anual de agua correspondiente al año 2012.</p> <p>No habría realizado el monitoreo semestral de sedimento correspondiente al semestre 2012-I.</p>			
<p>2</p>	<p>No habría presentado el reporte del monitoreo semestral de agua respecto a los parámetros Conductividad, Solidos Suspendidos Totales, DBOs, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniac, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniac, Sulfuros del punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I.</p> <p>No habría presentado el reporte del monitoreo semestral de agua respecto a los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Solidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniac, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Solidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniac, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Solidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniac, Fito y Zooplancton del punto de muestreo efluente.</p>	<p>Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP.</p>	<p>Sub Código 73.3 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC.</p>	<p>Multa: 2 UIT</p>



	<p>correspondiente al semestre 2012-II.</p> <p>No habría presentado el reporte del monitoreo anual de agua correspondiente al año 2012.</p> <p>No habría presentado el reporte del monitoreo semestral de sedimento correspondiente al semestre 2012-I.</p>			
3	Habría generado impactos ambientales negativos por el desarrollo de sus actividades pesqueras, toda vez que en el límite este del Estanque 1-A de su establecimiento acuícola, se observó árboles de mangle seco y cortado, huellas de tractor, residuos de combustible y agua estancada	Numeral 70 del Artículo 134° del RLGP.	Código 70 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC.	Multa: 20 UIT x Ha. destruida o dañada.
4	No contaría con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.	Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del mismo cuerpo legal.	Numeral 2 del Artículo 147° del RLGRS.	<p>Suspensión parcial o total, por un período de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y,</p> <p>Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.</p>



9. Con Memorándum N° 885-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁹ del 13 de julio del 2016, la Subdirección de Instrucción requirió a la Dirección de Supervisión informar si EXAPAL subsanó los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada el 22 y 23 de octubre del 2014. Dicha solicitud fue atendida mediante Informe N° 315-2016-OEFA/DS¹⁰ del 27 de julio del 2016.
10. El 2 de agosto de 2016¹¹, EXAPAL presentó sus descargos señalando lo siguiente:
- (i) Los hechos que configuran las supuestas infracciones se refieren al primer semestre del año 2012, en ese sentido, el plazo de prescripción venció el

⁹ Folio 27 del Expediente.

¹⁰ Folios 39 al 42 del Expediente.

¹¹ Escrito con registro N° 053576 (folios 28 al 37 del Expediente).



primer semestre del año 2016. El inicio del presente procedimiento administrativo sancionador fue notificado el segundo semestre del año 2016, es decir cuando había operado el plazo de prescripción establecido en el Artículo 42° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS del OEFA).

- (ii) La Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI adolece de motivación incongruente, respecto a los documentos y pruebas que obran en el expediente, puesto que el 3 de agosto del 2012 presentó al OEFA y a PRODUCE el reporte de monitoreo correspondiente al primer semestre del año 2012.
- (iii) El monitoreo correspondiente al segundo semestre del año 2012 no fue observado ni requerido en ningún momento, no obstante cumplió con presentarlo el 21 de enero del 2013.
- (iv) En el presente caso, corresponde la aplicación de los principios de tipicidad, legalidad, licitud, debido procedimiento y razonabilidad, contemplados en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG).



II. CUESTIONES PROCESALES

Las cuestiones procesales en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Primera cuestión procesal: Determinar si corresponde la desacumulación del presente procedimiento administrativo sancionador, respecto a la imputación N° 3 formulada mediante Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
- (ii) Segunda cuestión procesal: Determinar si en el presente procedimiento sancionador se aplicó los principios de tipicidad, legalidad, licitud, debido procedimiento y razonabilidad, contemplados en la LPAG.
- (iii) Tercera cuestión procesal: Determinar si, en el presente caso, la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones ha prescrito.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

12. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Primera cuestión en discusión: determinar si EXAPAL incurrió en la infracción tipificada en el Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP, en tanto habría incumplido con sus compromisos ambientales de realizar y presentar lo siguiente (hechos imputados N° 1 y 2):
 - El monitoreo **semestral en agua** respecto de los parámetros Conductividad, Sólidos Suspendidos Totales, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoníaco, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes



Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniaco, Sulfuros en el punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I;

- El monitoreo **semestral en agua** respecto de los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II;
- El monitoreo **anual de agua** correspondiente al año 2012;
- El monitoreo **semestral de sedimento** correspondiente al semestre 2012-I.

- (ii) Segunda cuestión en discusión: determinar si EXAPAL infringió Artículo 40° del RLGSR, en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del mismo cuerpo legal, en tanto no contaría con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.
- (iv) Tercera cuestión en discusión: determinar si, de ser el caso, corresponde ordenar medidas correctivas a EXAPAL.

13. Cabe precisar que las tres (3) imputaciones materia de análisis en este procedimiento administrativo sancionador han sido agrupadas en dos (2) cuestiones en discusión únicamente a efectos de realizar un análisis ordenado de las mismas, por lo que esta Dirección se pronunciará respecto a cada una de ellas en la presente resolución.

IV. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador: aplicación de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

14. Mediante 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 (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
15. El Artículo 19° de la Ley N° 30230, establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara





la existencia de una infracción, únicamente ordenará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones¹²:

- 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.

16. En consecuencia, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho Artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 en la resolución final, se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la



¹² Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país
Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras
En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécense 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 periodo, 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 periodo 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 periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



"Metodología para el cálculo de la multa base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.

- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

17. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la LPAG, en los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA) y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.



18. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley 30230, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
19. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
20. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas reglamentarias y el TUO del RPAS.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PROCESALES

V.1 Primera cuestión procesal: Determinar si corresponde la desacumulación del presente procedimiento administrativo sancionador, respecto a la

**imputación N° 3 efectuada mediante Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI**

21. En el presente procedimiento administrativo sancionador, es necesario determinar si, en virtud del principio del debido procedimiento¹³, corresponde declarar la desacumulación de la imputación N° 3 efectuada mediante Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
22. El debido procedimiento constituye un derecho de los administrados y un principio que regula la actuación estatal, por lo que debe ser observado en los procedimientos que se instruyan por la administración, conforme ha sido señalado por el Tribunal Constitucional en el expediente N° 03891-2011-PA/TC¹⁴.
23. En ese contexto, el Tribunal Constitucional señala que la autoridad administrativa debe cautelar la vigencia irrestricta de garantías mínimas como el derecho de defensa durante la tramitación de un procedimiento sancionador. En caso contrario, el colegiado señala que se genera un estado de indefensión que vicia la actuación administrativa:

"Expediente N° 02098-2010-PEA/TC

16. *El contenido constitucionalmente protegido del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales o administrativos sancionadores, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos y de contar con el tiempo razonable para preparar su defensa.*
17. *Con relación al derecho al debido proceso en el ámbito del proceso administrativo sancionador la jurisprudencia específica que entre los derechos fundamentales de naturaleza procesal, destaca el derecho de defensa, el mismo que se proyecta como un principio de interdicción de ocasionarse indefensión y como un principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés. Al respecto este Tribunal ha sostenido que "(...) el derecho de defensa consiste en la facultad de toda persona de contar con el*



¹³ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
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:

(...)

1.2. **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.

¹⁴ Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03891-2011-PA/TC

13. El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.).

14. El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional.



tiempo y los medios necesarios para ejercerlo en todo tipo de procesos, incluidos los administrativos, lo cual implica, entre otras cosas, que sea informada con anticipación de las actuaciones iniciadas en su contra" (Exp. N° 0649-2002-AA/TC, fundamento 4).

18. Asimismo a través de reiterada jurisprudencia constitucional se tiene que "[E]l estado de indefensión (...) no sólo opera en el momento en que, pese a atribuírsele la comisión de un acto u omisión antijurídico, se le sanciona a un justiciable o a un particular, sin permitirle ser oído o formular sus descargos, con las debidas garantías, sino a lo largo de todas las etapas del proceso y frente a cualquier tipo de articulaciones que se puedan promover".
24. En un procedimiento administrativo sancionador tiene especial relevancia la aplicación del principio de verdad material¹⁵ establecido en el Numeral 1.11 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, el cual señala que la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
25. En ese sentido, la autoridad administrativa tiene la obligación de agotar de oficio los medios de prueba a su alcance para investigar la existencia real de los hechos que son la hipótesis de las normas que debe ejecutar y resolver conforme a ellas, para aplicar la respectiva consecuencia prevista en la norma¹⁶.
26. Por tal motivo, en caso de preverse que los hechos detectados durante la supervisión requieran de mayores elementos probatorios para determinar la existencia de responsabilidad administrativa o los posibles impactos generados por alguna presunta conducta infractora, corresponde realizar los actos de instrucción conducentes a tal fin.
27. Asimismo, en aplicación de los principios de celeridad¹⁷ y simplicidad¹⁸, la administración debe ajustar su actuación a efectos de dotar al trámite de la



¹⁵ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

¹⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Editorial: Gaceta Jurídica. Lima. 2014. Décima Edición. p. 88.

¹⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
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:
(...)
1.9. Principio de celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

¹⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
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:
(...)



máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable.

28. En ese sentido, si la autoridad verifica que concurren las condiciones legales para alcanzar una decisión del fondo del asunto, corresponde emitir una decisión en dicho extremo sin mayor dilación o demora.
29. En este caso, respecto a la **imputación N° 3** –“*Habría generado impactos ambientales negativos por el desarrollo de sus actividades pesqueras, toda vez que en el límite este del Estanque 1-A de su establecimiento acuícola, se observó árboles de mangle seco y cortado, huellas de tractor, residuos de combustible y agua estancada*”–, esta Dirección considera que se deben actuar medios probatorios que permitan determinar de manera fehaciente la eventual responsabilidad de EXAPAL por los hechos detectados durante la supervisión efectuada el 22 y 23 de octubre del 2014. Para ello, dicha imputación será desacumulada del presente procedimiento administrativo sancionador para ser analizada en el Expediente N° 1274-2016-OEFA/DFSAI/PAS.
30. Sin perjuicio de lo anterior, habiéndose verificado que existen elementos probatorios suficientes para alcanzar una decisión de fondo respecto a las **imputaciones N° 1, 2 y 4** formuladas en la Resolución Subdirectoral N° 483-2016-OEFA/DFSAI/SDI, esta Dirección se pronunciará sobre ellas en esta resolución.



Esta decisión tiene por objeto alcanzar un equilibrio entre la obligación de la autoridad administrativa de resolver los asuntos bajo su competencia en un tiempo razonable, así como adoptar las medidas necesarias para cautelar la plena vigencia del principio del debido procedimiento y del derecho de defensa del administrado.

V.2 Segunda cuestión procesal: Determinar si en el presente procedimiento sancionador se aplicó los principios de tipicidad, legalidad, licitud, debido procedimiento y razonabilidad, contemplados en la LPAG

V.2.1 Aplicación del principio de tipicidad

32. El principio de tipicidad, regulado en el Numeral 4 del Artículo 230¹⁹ de la LPAG, exige la existencia de una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.

1.13. Principio de simplicidad.- Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

¹⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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



33. En la misma línea, la Doctrina señala que: *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*²⁰. En efecto, en el Derecho Administrativo no es posible establecer un catálogo absoluto y detallado de las conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.
34. Así, las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos (como ocurre en el presente caso).
35. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia²¹.



En el presente procedimiento, se le atribuye al administrado el incumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental, así como el incumplimiento de las obligaciones ambientales se encuentran tipificados como infracción en el Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP. Asimismo, la conducta relacionada con no contar con un almacén de residuos sólidos peligrosos se encuentra tipificada en el Artículo 40° del RLGRS concordante con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° de dicha norma.

37. Así, si bien el tipo puede contener un supuesto general, cada norma ambiental contiene una obligación específica que permite concretizar la conducta que se espera del administrado, la cual en caso sea incumplida será pasible de un procedimiento administrativo sancionador.
38. Por lo expuesto, queda acreditado que el presente procedimiento administrativo sancionador no vulnera el principio de tipicidad, toda vez que todas las conductas atribuidas al administrado se encuentran tipificadas como infracción en la normativa ambiental.

V.2.2 Aplicación del principio de legalidad

39. Sobre el Principio de Legalidad, debemos indicar que constituye una garantía constitucional prevista en el Numeral 24 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que: *"nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley"*.

²⁰ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.

²¹ Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>.



40. En sede administrativa, el Numeral 1.1 del Artículo IV²² de la LPAG recoge el Principio de Legalidad señalando expresamente que las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
41. De acuerdo al citado artículo, el fundamento de actuación de la administración pública reside en el principio de legalidad, denominado modernamente como "vinculación positiva de la administración a la Ley", el cual exige que toda acción administrativa debe estar establecida en un precepto jurídico o que partiendo desde éste, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario²³.
42. Asimismo, en materia administrativa sancionadora, el Numeral 1 del Artículo 230²⁴ de la LPAG recoge el Principio de Legalidad (reconocido en el Literal d) del Numeral 24 del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú) señalando que la capacidad para sancionar de una entidad y las sanciones a imponer deben estar previamente determinadas en la ley. Este principio se concreta en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas que generaría la comisión de una infracción²⁵.
43. En este sentido, se cumple con el principio de legalidad si la actuación de las autoridades administrativas se sustenta en alguna normativa. Por lo tanto, puede afirmarse que este principio se concreta en la subordinación de la Administración al ordenamiento legal.
44. En aplicación de las precitadas normas, corresponde analizar si el OEFA cuenta con facultades atribuidas para imputar el incumplimiento de compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental, así como el incumplimiento de las obligaciones ambientales. Asimismo, respecto del incumplimiento de la LGRS y su reglamento.
45. Al respecto tenemos que, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325²⁶ estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación,



²² Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

²³ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Décima edición 2014, p. 63.

²⁴ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 230º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

²⁵ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2008, p.305.

²⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 5 de marzo del 2008

Disposiciones Complementarias Finales

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



supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.

46. En ese contexto, por Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industrial y pesquería del PRODUCE al OEFA. Por Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD²⁸, se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería el 16 de marzo del 2012²⁹.
47. Con Resolución de Consejo Directivo N° 003-2013-OEFA/CD³⁰, el Consejo Directivo del OEFA declaró su competencia en el Sector Pesquería para, entre otros, supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas ambientales, los instrumentos de gestión ambiental y los mandatos o disposiciones que emita para las actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala y, en su caso, imponer las sanciones y medidas administrativas que correspondan³¹.
48. El Numeral 16.2 del Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1195³², que aprueba la Ley General de Acuicultura, reafirma la competencia del OEFA, al señalar que la supervisión y fiscalización ambiental de las actividades acuícolas está a cargo del OEFA respecto de las actividades de acuicultura de mediana y gran empresa³³.

²⁷ Publicado el 3 de junio del 2011 en el Diario Oficial El Peruano.

²⁸ Publicada el 17 de marzo del 2012 en el Diario Oficial El Peruano.

²⁹ **Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD**
Artículo 2°.- Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia
Determinar que el 16 de marzo del 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

³⁰ Publicada el 14 de febrero del 2013 en el Diario Oficial El Peruano.

³¹ **Resolución de Consejo Directivo N° 003-2013-OEFA/CD**
Artículo 1°.- Competencia del OEFA en el Sector Pesquería
Declarar que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA es competente en el Sector Pesquería para:

- Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas ambientales, los instrumentos de gestión ambiental y los mandatos o disposiciones que emita para las actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala y, en su caso, imponer las sanciones y medidas administrativas que correspondan.
- Evaluar, calificar y tramitar las denuncias referidas al incumplimiento de las normas ambientales y de los instrumentos de gestión ambiental de las actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala.
- Elaborar el informe correspondiente de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 149° de la Ley 28611 – Ley General del Ambiente, en lo relacionado a actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala.

³² Publicado el 30 de agosto del 2015 en el Diario Oficial El Peruano.

³³ **Decreto Legislativo N° 1195, aprueba la Ley General de Acuicultura.**
Artículo 16°.- Supervisión y Fiscalización
16.1 El Ministerio de la Producción y los Gobiernos Regionales, en el marco de sus respectivos ámbitos de competencia, son los encargados de la supervisión y fiscalización de las autorizaciones o concesiones acuícolas, a fin de lograr el desarrollo sostenible de la actividad.
16.2 La supervisión y fiscalización ambiental de las actividades acuícolas está a cargo del OEFA respecto de las actividades de acuicultura de mediana y gran empresa y de los Gobiernos Regionales respecto de las actividades de acuicultura de la micro y pequeña empresa. La ANA realiza la supervisión y fiscalización de los vertimientos del procesamiento primario.



49. Asimismo, respecto a la fiscalización, supervisión y sanción en materia de residuos sólidos, debemos señalar que conformidad con el ítem 1 del numeral 49.1 del artículo 49³⁴ de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificada por el Decreto Legislativo N° 1065, le correspondía al Ministerio del Ambiente.
50. Posteriormente, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29325³⁵, en relación al ejercicio de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia de residuos sólidos, realizadas por el MINAM serán efectuadas por el OEFA.
51. En este orden de ideas, existe un marco legal para que el OEFA pueda imputar el incumplimiento de normas que contienen compromisos y obligaciones ambientales, como por ejemplo el RISPAC, así como para que la entidad pueda imponer multas por el incumplimiento de dichos compromisos y obligaciones ambientales; así como de la normatividad de residuos sólidos.
52. De lo expuesto, considerando que el OEFA tiene facultades para realizar la supervisión y fiscalización ambiental, entre otras, de las actividades acuícolas de mayor escala (ahora, acuicultura de mediana y gran empresa), es competente para realizar supervisar y fiscalizar de las actividades acuícolas de mayor escala realizadas por EXAPAL en su unidad acuícola de ubicada en el Sector El Estero Río Chico y Puerto Punta de Burro, distrito, provincia y departamento de Tumbes, considerando que se encuentra autorizada por Resolución Directoral N° 224-2013-PRODUCE/DGCHD³⁶, para desarrollar dicha actividad a través del cultivo del recurso langostino; y en su caso, imponer las sanciones y medidas administrativas que correspondan.
53. Por tanto, la Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI no ha vulnerado el principio de Legalidad, toda vez que el OEFA ha actuado con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le han sido atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas; por lo que corresponde desestimar lo argumentado por EXAPAL en este extremo.



V.2.3 Aplicación del principio de presunción de licitud

54. El principio de presunción de licitud, consagrado en el Numeral 9 del Artículo 230° de la LPAG³⁷ señala que las entidades deben presumir que los administrados han

³⁴ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1065.
Artículo 49°.- Competencias para supervisar, fiscalizar y sancionar
49.1 Son competentes para ejercer funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia de residuos sólidos:
1. El Ministerio del Ambiente y las demás autoridades sectoriales u organismos reguladores a cargo de las actividades productivas y de servicios que les han sido asignadas conforme a ley, por el manejo de los residuos sólidos generados en el desarrollo de las mismas.
(...).

³⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS
(...).
SEGUNDA.- La referencia al MINAM contenida en el ítem 1 del numeral 49.1 del artículo 49 de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificada por el Decreto Legislativo N° 1065, en relación al ejercicio de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia de residuos sólidos, deberá entenderse como efectuada al OEFA.

³⁶ Páginas del 91 y 93 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

³⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General



actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

55. Por su parte, el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC hace un breve análisis respecto a este principio, conceptualizándolo como el derecho de presunción de inocencia, tal como se detalla a continuación:

"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

56. En el Numeral 2 del Artículo 3° del TUO del RPAS³⁸ señala que *"cuando la Autoridad Decisoria tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto"*.
57. Del mismo modo, la Sexta Regla General sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD³⁹, establece que es la autoridad competente del OEFA quien debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho de tipo infractor.
58. Por ello, el principio de presunción de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa probar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad

Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

³⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 3°.- De los principios

(...)

3.2 Cuando la Autoridad Decisoria tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto".

³⁹ Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD del 17 de setiembre del 2013

"SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho de tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero (...)"

(El énfasis es agregado)



administrativa de ser el caso.

59. En el presente caso, mediante Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI se atribuyó a EXAPAL la comisión de una presunta infracción administrativa, las cual será analizada en esta resolución conjuntamente con todos los medios probatorios obrantes en el Expediente, con la finalidad de determinar si existe o no responsabilidad administrativa.

V.2.4 Aplicación del principio del debido procedimiento

60. El principio del debido procedimiento constituye una expresión administrativa del derecho constitucional al debido proceso⁴⁰, encontrándose recogido en el Numeral 1.2 del Artículo IV y en el Numeral 2 del Artículo 230⁴¹ de la LPAG, como un principio del procedimiento administrativo que concede a los administrados todos los derechos y garantías inherentes al debido proceso, como: el derecho de defensa, el derecho a probar, el derecho a obtener una decisión motivada, entre otros, previstos con el fin de limitar la actuación de los poderes públicos.
61. En lo que respecta al citado principio, el autor HUAPAYA TAPIA señala que *«esta norma establece dos especificaciones concretas: a) las entidades al aplicar sanciones deben observar el procedimiento establecido para ello, y b) que en los procedimientos sancionadores apliquen las garantías del "debido proceso"»*⁴².

En atención a lo señalado, el principio del debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración. Implica, por ello, el sometimiento de la actuación administrativa a reglas y procedimientos previamente establecidos, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica⁴³.



⁴⁰ Como señala la doctrina, el derecho a un debido proceso "tiene un ámbito de aplicación que no se limita únicamente a un escenario de corte jurisdiccional, es decir, a los procesos jurisdiccionales, valga la redundancia, sino que se proyecta también a los diferentes procedimientos de tipo administrativo, político, arbitral, militar y particular". ESPINOZA-SALDAÑA, Eloy. El debido proceso en el ordenamiento jurídico peruano y sus alcances en función a los aportes hechos por nuestra Corte Suprema sobre el particular. Citado por BUSTAMANTE ALARCÓN, Reynaldo. Derechos Fundamentales y Proceso Justo. Lima: Ara Editores, 2001, p. 188.

⁴¹ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**
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:

(...)

1.2. 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.

(...)

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

⁴² HUAPAYA TAPIA, Ramón. *Cuáles son los alcances del derecho al debido procedimiento administrativo" en la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Revista Actualidad Jurídica, Agosto 2005. Gaceta Jurídica Editores. Lima, 2005.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 003741-2004-AA/TC, Fundamento 21.



63. En el presente caso, se ha garantizado el derecho del administrado a exponer sus argumentos de defensa, ofrecer y producir pruebas, otorgándole el plazo para la presentación de sus descargos. Asimismo, en caso de no estar de acuerdo con lo resuelto en la presente resolución, podrá interponer el recurso administrativo que estime conveniente dentro de los plazos establecidos, respetándose el debido procedimiento.

V.2.5 Aplicación del principio de razonabilidad

64. El principio de razonabilidad, reconocido en el Numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, señala que las decisiones de las autoridades administrativas que impliquen la calificación de infracciones y/o imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
65. El Numeral 3 del Artículo 230° de la LPAG⁴⁴ regula el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; asimismo, este principio prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.
66. En este orden de ideas, se advierte que el principio de razonabilidad está referido a la proporcionalidad de la imposición de sanciones una vez verificado el hecho imputado, lo cual aún no ha sido determinado en el presente procedimiento administrativo sancionador, pero que será considerado al momento de resolver.

V.3 Tercera cuestión procesal: Determinar si, en el presente caso, la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones ha prescrito

V.3.1 La pérdida del *ius puniendi* del Estado

⁴⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 230.- de la potestad sancionadora administrativa
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.



67. El Numeral 233.3 del Artículo 233° de la LPAG⁴⁵ y el Artículo 42° del TUO del RPAS del OEFA⁴⁶, recogen la figura de la prescripción de la potestad sancionadora de la administración pública, estableciendo que transcurrido el plazo de 4 años sin que la Administración no iniciase el respectivo procedimiento administrativo sancionador, prescribirá su acción y se tornará en incompetente para imponer cualquier tipo de sanción frente al administrado.
68. Asimismo, dichos artículos disponen que el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con el inicio del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que le sean imputados a título de cargo y que dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles por causa no imputable al administrado.
69. Cabe indicar que la prescripción en materia administrativa acarrea indefectiblemente la pérdida del *ius puniendi* del Estado, eliminando por tanto la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda determinar la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable. Esta figura legal garantiza al administrado que su conducta no sea perseguida de manera indefinida y, a la vez, promueve la proactividad y eficiencia del Estado en la persecución de una infracción.
70. En su escrito de descargos, EXAPAL señaló que los hechos que configuran las supuestas infracciones se refieren al primer semestre del año 2012, en ese sentido, el plazo de prescripción venció el primer semestre del año 2016. No obstante, el inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado el



45

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 233°.- Prescripción

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa.

46

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD
Artículo 42.- Prescripción

42.1 La facultad para determinar la existencia de una infracción administrativa y la imposición de una sanción prescribe en un plazo de cuatro (4) años, contado a partir del día en que la infracción se hubiera cometido, o desde que hubiera cesado, en caso fuera una acción continuada.

42.2 El plazo de prescripción se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador, el cual opera con la notificación de la imputación de cargos al administrado. El plazo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

42.3 La autoridad administrativa puede apreciar de oficio la prescripción y decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, o dar por concluido dicho procedimiento, cuando advierta que ha vencido el plazo para determinar la existencia de una infracción.

42.4 El administrado puede plantear la prescripción por vía de defensa, lo cual debe ser resuelto por la autoridad administrativa sin más trámite que la constatación de los plazos.

42.5 En caso se declare la prescripción, la autoridad iniciará las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, de ser el caso.



segundo semestre del año 2016, es decir cuando había operado el plazo de prescripción establecido en el Artículo 42° del TUO del RPAS del OEFA.

71. En razón a lo anterior, corresponde analizar si en el presente caso subsiste la facultad de determinar la existencia de responsabilidad administrativa de EXAPAL respecto de las siguientes presuntas conductas infractoras⁴⁷:
- (i) Realización y presentación de monitoreos de agua y sedimento correspondientes al año 2012 (frecuencias semestral y anual); y
 - (ii) No con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.

V.3.2 Determinación del tipo de infracciones

72. A efectos de conocer el inicio del cómputo del plazo de prescripción, corresponde previamente determinar qué tipo de infracciones ha cometido el administrado, es decir, si se trata de infracciones cuya configuración es instantánea o de acción continuada.
73. Con respecto a las infracciones de naturaleza instantánea, la doctrina nacional considera que "(...) la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea, por la que se consume el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior (...)"⁴⁸. En cuanto a las infracciones continuadas, la misma doctrina señala que "(...) el plazo no comienza a contarse hasta el momento en que deje de realizarse la acción infractora. Como la infracción se continúa cometiendo hasta que se abandona la situación antijurídica, el plazo de prescripción no se inicia hasta ese momento"⁴⁹.
74. Asimismo, en cuanto a las infracciones continuadas, mediante la Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA del 16 de abril del 2013⁵⁰, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado que "(...) cuando las citadas normas hablan de acción continuada, es preciso entender que la ley contempla y se está refiriendo a una situación antijurídica prolongada en el tiempo (...). Por ello, el dies aquo del plazo de prescripción comienza a contarse a partir del cese de la conducta infractora"⁵¹. Dentro de esta categoría el Tribunal considera el incumplimiento de las recomendaciones⁵².
75. En ese sentido, en la línea de lo establecido por el referido órgano colegiado, se debe señalar que las imputaciones referidas a la realización y presentación de monitoreos ambientales se configuran de manera instantánea, pues constituyen obligaciones que debieron ejecutarse en un momento específico.



⁴⁷ Conforme se ha señalado la imputación N° 3 formulada en la en la Resolución Subdirectorial N° 483-2016-OEFA/DFSAI/SDI será analizada en el Expediente N° 1274-2016-OEFA/DFSAI/PAS.

⁴⁸ ZEGARRA VALDIVIA, Diego. "La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General". En: *Revista de Derecho Administrativo*, Lima, Año 5, número 9, p. 212.

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Entre las normas citadas se incluye el Numeral 233.1 del Artículo 233° de la LPAG.

⁵¹ Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA, notificada a Compañía Minera Aurífera Santa Rosa S.A. el 24 de abril de 2013 (folio 1275 del Expediente N° 006-08-MA/R).

⁵² Literal a del párrafo 11 de la Resolución N° 091-2013-OEFA/TFA.



- 76. Por otro lado, la infracción referida a la no implementación de un almacén central para el acopio de residuos peligrosos se encuentra vinculada a una situación antijurídica que se prolonga en el tiempo por voluntad de EXAPAL, toda vez que la misma seguirá produciéndose mientras no cumpla con implementar dicho almacén. Por tanto, corresponde calificar dicha conducta como infracción de acción continuada.
- 77. Habiéndose determinado el tipo de las infracciones materia de análisis, corresponde efectuar el cómputo del plazo de prescripción.

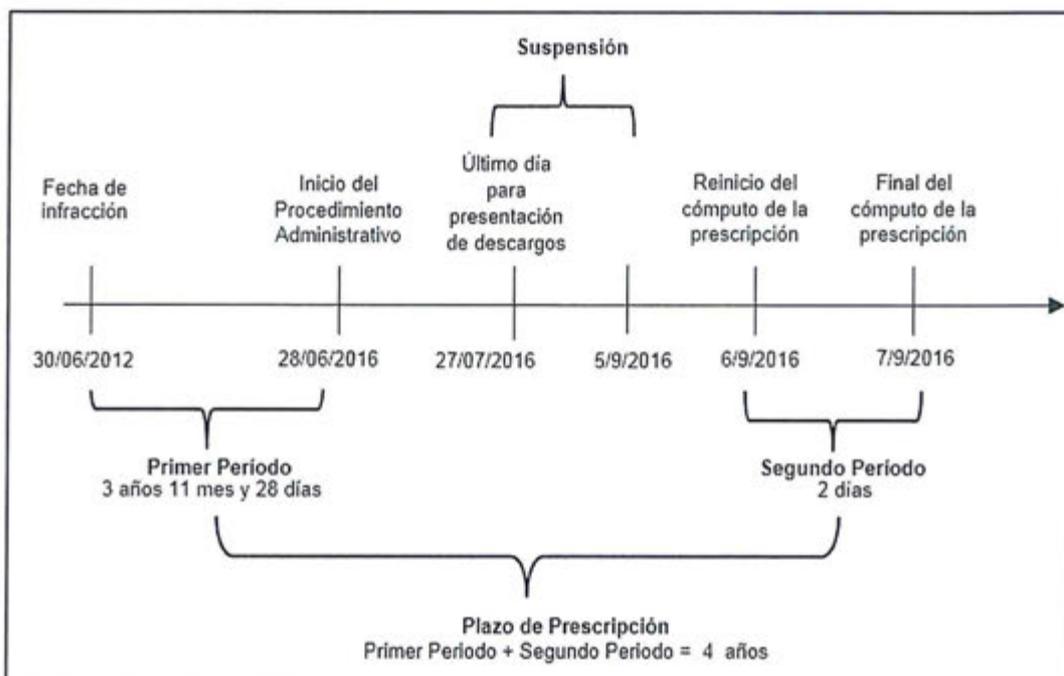
V.3.2 No realizar ni presentar de monitoreos ambientales (infracciones de configuración instantánea)

- 78. En el presente caso, se imputó al administrado la realización y presentación de monitoreos correspondientes al año 2012, en las frecuencias semestral y anual, las cuales debieron ser ejecutadas como sigue:

FRECUENCIA	PLAZO PARA REALIZARLO
Semestral: 2012-I	Del 1/1/2012 al 30/6/2012
Semestral: 2012-II	Del 1/7/2012 al 31/12/2012
Anual: 2012	Del 1/1/2012 al 31/12/2012



- 79. Como es de verse, la obligación exigible más antigua es el monitoreo correspondiente al semestre 2012-I (1 de enero al 30 de junio del 2012); en ese sentido, considerando que las demás presuntas infracciones se habrían configurado con posterioridad a dicho periodo, sólo se efectuará el computo del plazo de prescripción del referido semestre, entendiéndose que el plazo de prescripción de los demás periodos operaría con posterioridad a este.
- 80. Dicho esto, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 30 de junio del 2012, fecha en la que se configuró la infracción (semestre 2012-I), y transcurrió en un primer período hasta el 28 de junio del 2016, fecha en la cual se notificó el inicio del presente procedimiento al administrado.
- 81. Luego de notificado el inicio del procedimiento, el 27 de julio del 2016 venció el plazo otorgado al administrado para la presentación de sus descargos. Posteriormente a esa fecha, el cómputo del plazo de prescripción se reanuda al día siguiente de transcurridos los veinticinco (25) días hábiles en los que puede permanecer paralizado el procedimiento administrativo sancionador, es decir, el 6 de setiembre del 2016.
- 82. En consecuencia, el cómputo del plazo de prescripción transcurriría en un segundo período hasta el 7 de setiembre del 2016, fecha en que se cumpliría cuatro (4) años de haberse configurado la infracción.
- 83. Lo descrito se detalla en la siguiente línea de tiempo:



Por consiguiente, a la fecha de la emisión de la presente resolución, la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de las infracciones materia de análisis no ha prescrito.

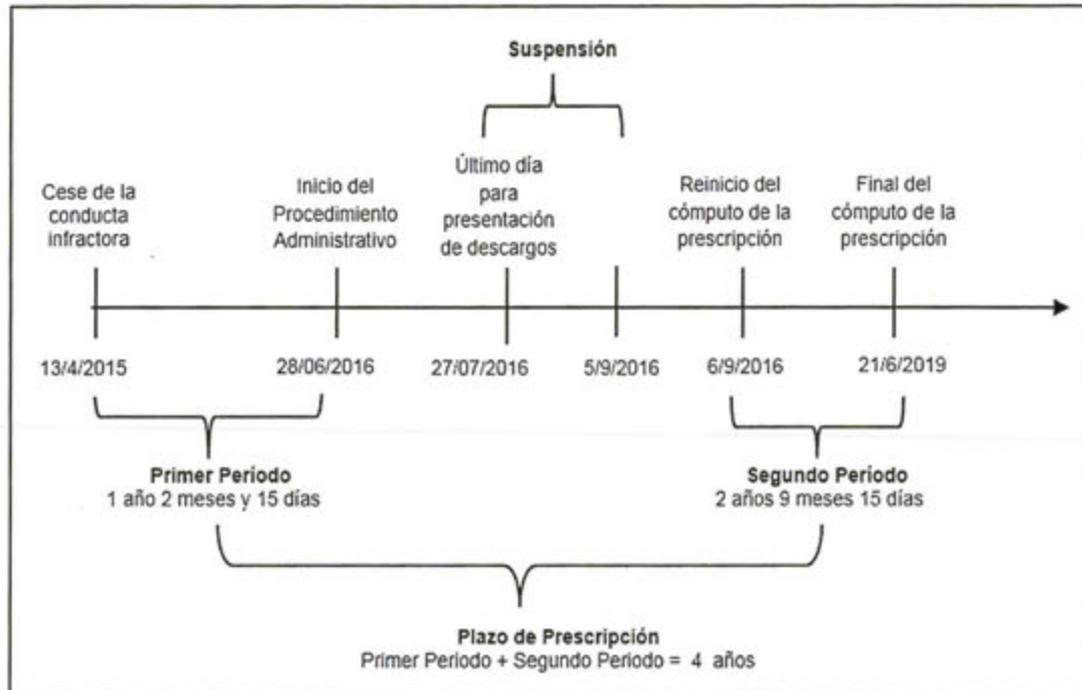
V.3.3 No contar con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos (infracción de acción continuada)

85. El 22 y 23 de octubre del 2014, la Dirección de Supervisión constató que EXAPAL no contaría con un almacén central de residuos sólidos peligrosos.
86. En el Informe N° 315-2016-OEFA/DS⁵³ del 27 de julio del 2016, la Dirección de Supervisión señaló que durante la supervisión efectuada del 13 al 15 de abril del 2015, se verificó que EXAPAL tiene implementado un almacén central de residuos sólidos peligrosos. En ese sentido, se advierte que la conducta infractora materia de análisis cesó sus efectos el 13 de abril del 2015.
87. En ese contexto, el cómputo del plazo de prescripción se inició el 13 de abril del 2015 y transcurrió en un primer período hasta el 28 de junio del 2016, fecha en la cual se notificó el inicio del presente procedimiento al administrado.
88. Luego de notificado el inicio del procedimiento, el 27 de julio del 2016 venció el plazo otorgado al administrado para la presentación de sus descargos. Posteriormente a esa fecha, el cómputo del plazo de prescripción se reanuda al día siguiente de transcurridos los veinticinco (25) días hábiles en los que puede permanecer paralizado el procedimiento administrativo sancionador, es decir, el 6 de setiembre del 2016.
89. En consecuencia, el cómputo del plazo de prescripción transcurriría en un segundo período hasta el 21 de junio del 2019, fecha en que se cumpliría cuatro (4) años de haberse configurado la infracción.

⁵³ Folios 41 y 42 del Expediente.



90. Lo descrito se detalla en la siguiente línea de tiempo:



91. Por consiguiente, a la fecha de la emisión de la presente resolución, la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de la infracción materia de análisis no ha prescrito.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

92. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.

93. El Artículo 16° del TUO del RPAS⁵⁴ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.

94. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.

⁵⁴ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD
Artículo 16.- Documentos públicos
La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.



95. Por lo expuesto, se concluye que, el Acta de Supervisión N° 00261-2014, el Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES y el Informe Técnico Acusatorio N° 1131-2015-OEFA/DS constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

VI.1 Incumplimientos de compromisos y obligaciones ambientales aprobados por la autoridad competente

96. De conformidad con lo dispuesto en los Artículos 16° y 17° de la Ley General del Ambiente⁵⁵ (en adelante, LGA), los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental.
97. En el sector pesquero los compromisos ambientales⁵⁶ asumidos por los agentes económicos están contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental, tales como el EIA, el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA, entre otros, aprobados por la autoridad competente.
98. A fin de asegurar el cumplimiento de los compromisos ambientales, dichos instrumentos deben incorporar y detallar los mecanismos para su implementación, incluyendo, entre otros, plazos y demás programas y compromisos⁵⁷.

El Artículo 25° de la LGA⁵⁸ establece que el EIA es un instrumento de gestión ambiental que contiene una descripción de la actividad propuesta y de los efectos



Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, nominados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente (...).

⁵⁶ Los compromisos ambientales son un conjunto de medidas de obligatorio cumplimiento, los cuales deben adoptarse en aras de que un proyecto, obra o actividad pueda ejecutarse dentro de un marco de equilibrio ambiental de prevención y/o corrección de la contaminación.

⁵⁷ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**

Artículo 18°.- Del cumplimiento de instrumentos

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

⁵⁸ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**

Artículo 26°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.



directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos.

100. En ese mismo sentido, el Artículo 151° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, **RLGP**)⁵⁹ define al EIA como el estudio realizado con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del entorno, analizar el ecosistema y prever los riesgos directos e indirectos y efectos de la ejecución del proyecto, indicando las medidas de prevención de la contaminación, las de control y las acciones de conservación a aplicarse para lograr un desarrollo armónico entre la actividad pesquera y el ambiente.
101. El Artículo 78° del RLGP⁶⁰ establece que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de los efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades.
102. El Artículo 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca⁶¹ (en adelante, LGP), establece que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
103. El Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP⁶² tipifica como infracción administrativa el incumplir los compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, Plan de Manejo Ambiental – PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.



⁵⁹ **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE**
Artículo 151°.- Definiciones
 Para los efectos de la Ley, del presente Reglamento y de las demás disposiciones legales y reglamentarias concordantes, los términos que a continuación se especifican tienen el significado siguiente:
 (...)
Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Estudio de evaluación, descripción y determinación de impactos de los aspectos físicos, químicos, biológicos, sociales, económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, realizado con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del entorno, analizar el ecosistema y prever los riesgos directos e indirectos y efectos de la ejecución del proyecto, indicando las medidas de prevención de la contaminación, las de control y las acciones de conservación a aplicarse para lograr un desarrollo armónico entre la actividad pesquera y el ambiente.

⁶⁰ **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE**
Artículo 84.- Guías de Manejo Ambiental
 Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones de este Reglamento y de las normas legales que regulan las actividades pesqueras y acuícolas, el Ministerio de Pesquería elaborará y aprobará Guías Técnicas para los estudios ambientales los que contendrán los lineamientos de manejo ambiental para las actividades pesqueras y acuícolas.

⁶¹ **Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Ley N° 25977**
Artículo 77°.- Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

⁶² **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE**
Artículo 134°.- Infracciones
 Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:
 (...)
 73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.



104. De acuerdo al marco normativo descrito, los titulares de los derechos acuícolas deben cumplir con los compromisos y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad competente.

VI.1.1 Primera cuestión en discusión: determinar si EXAPAL realizó y presentó lo siguiente (hechos imputados N° 1 y 2):

- El monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Conductividad, Sólidos Suspendidos Totales, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoníaco, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoníaco, Sulfuros en el punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I;
- El monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II;
- El monitoreo anual de agua correspondiente al año 2012;
- El monitoreo semestral de sedimento correspondiente al semestre 2012-I.



VI.1.1.1 Marco normativo específico: Obligación de realizar y presentar monitoreos ambientales

105. El Artículo 84° del RLGP⁶³ establece que PRODUCE elaborará y aprobará Guías Técnicas que contendrán los lineamientos de manejo ambiental para las actividades pesqueras y acuícolas, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes.

⁶³

Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE

Artículo 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

Los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por lo tanto, están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.



- 106. Asimismo, el Artículo 87° del RLGP⁶⁴ señala que los titulares de las actividades acuícolas asumen los costos que demanden los servicios de ejecución de los programas de monitoreo de efluentes, emisiones y cuerpo receptor; así como las inspecciones y auditorías ambientales.
- 107. El 15 de junio del 2007, por Resolución Ministerial N° 168-2007-PRODUCE, se aprobó la Guía para la Presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura (en adelante, **Guía de Monitoreo Acuícola**) para ser utilizada por los titulares de derechos acuícolas que cuenten con Declaración de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado.
- 108. Posteriormente, mediante Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE del 18 de enero del 2011, se modificó la Guía de Monitoreo Acuícola, regulando las condiciones básicas del muestreo, el número de estaciones, la frecuencia de monitoreo, los parámetros a ser evaluados, entre otros aspectos.
- 109. La Guía de Monitoreo Acuícola establece disposiciones aplicables al monitoreo ambiental de actividades acuícolas de recursos hidrobiológicos que se desarrollen en: (i) *Long lines* como conchas de abanico y ostras, (ii) **Estanquería como langostino**, trucha y tilapia, así como (iii) *jaulas flotantes* como tilapia, trucha, etc.
- 110. Para el caso de langostino, la Guía de Monitoreo Acuícola refiere que el monitoreo comprenderá la evaluación de sedimentos y agua, y será efectuado en tres estaciones de monitoreo: afluentes, estanque y efluente, en los siguientes términos:



ANEXO II

MONITOREOS AMBIENTALES PARA LA ACTIVIDAD EN ESTANQUERÍA (langostino, trucha, tilapia, otros)

N° de estaciones: 1 en afluente, 1 en estanque y 1 en efluente

Sedimentos:											
Muestra	Unidades	afluente	estanque	efluente	Análisis a cargo de	Informe del Reporte de Monitoreo	Frecuencia	Método Analítico	Método de Referencia	Límite de Detección	Resultados
Organólitos		X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación	Semestral				
Mat. Orgánica	%	X	X	X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Sulfuro	mg/kg	X	X	X	Lab. Exter.	Por triplicación	Anual				
Coliformes Totales	NMP/1g	X	X	X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Coliformes Fecales	NMP/1g	X	X	X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Granulometría	%	X	X	X	Lab. Exter.	Por triplicación	Semestral				
Metales: As, Cd, Pb, Cr, Hg	mg/kg	X			Lab. Exter.	Por triplicación					
Agua:											
Muestra	Unidades	afluente	estanque	efluente	Análisis a cargo de	Informe del Reporte de Monitoreo	Frecuencia	Método Analítico	Método de Referencia	Límite de Detección	Resultados
Caudal	m ³ /s	X		X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Temperatura agua	°C	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Temperatura ambiente	°C	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Solubilidad	mg/l	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Conductividad	µmhos/cm	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
pH		X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Transparencia	cm	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
SST	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Oxígeno disuelto	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
CO ₂	mg/L	X	X	X	Lab. Exter.	Por triplicación	Semestral				
Nitrato	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Nitrato	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Fosfato	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Dureza	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Amoníaco	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Sulfuro	mg/L	X	X	X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Ferri y Zink	µg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (4)	Por triplicación					
Coliformes Totales	NMP/L	X		X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Coliformes Fecales	NMP/L	X		X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Coliformes	mg/L	X		X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Fenoles	mg/L	X		X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Asmonia y Grasas	mg/L	X		X	Lab. Exter.	Por triplicación					
Metales: As, Cd, Pb, Cr, Hg	µg/L mg/L	X		X	Lab. Exter.	Por triplicación	Semestral				

Nota: Los análisis de efluentes se harán cuatro veces por semana una vez cada tres meses a disposición del acuicultor. Deberán tomar los registros en la muestra hecha en las tres Estaciones de Muestreo. Los resultados de los parámetros presentados al Servicio Nacional de Sanidad Pesquera (SANSIPES) pueden ser suministrados para la presentación de los Reportes de Monitoreo a la DFOAIP. (4) En caso que el laboratorio del campo adicte este estudio, de no ser así, deberá reportar a un laboratorio especializado.

⁶⁴ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE
Artículo 87.- Costos de los programas de monitoreo
 Los costos que demanden los servicios de ejecución de los programas de monitoreo de efluentes, emisiones y cuerpo receptor; así como las inspecciones y auditorías ambientales, contemplados en los respectivos Programas de Adecuación y Manejo Ambiental serán sufragados por los titulares de las actividades pesqueras o acuícolas.



111. Cabe señalar, que la Guía de Monitoreo Acuícola establece que el monitoreo de cada acuícola debe considerar tres (3) puntos de muestreo (afluente, estanque y efluente); por tanto, para que el monitoreo sea válido debe cumplir con dicha disposición.
112. Por otro lado, la Guía de Monitoreo Acuícola señala que los titulares de derechos acuícolas deben cumplir con la presentación de los reportes de monitoreo, para lo cual están obligados a consultar sus instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad de certificación ambiental.
113. Conforme se ha señalado, mediante Resolución Directoral N° 179-2013-PRODUCE/DGCHD⁶⁵ del 10 de octubre del 2013, PRODUCE otorgó a EXAPAL la Certificación Ambiental Aprobatoria al EIA del establecimiento acuícola materia de supervisión.
114. Como es de verse, el EIA de EXAPAL constituye una obligación aprobada por PRODUCE con posterioridad a la Guía de Monitoreo Acuícola; por tanto, lo establecido en este instrumento de gestión resulta aplicable al presente caso. Sin embargo, en aquello no previsto como compromiso resultará exigible la Guía de Monitoreo Acuícola.
115. En atención a lo expuesto, la frecuencia y lineamientos para la realización y presentación de los monitoreos ambientales se encuentran establecidas como compromiso en el EIA de EXAPAL.

VI.1.1.2 Compromiso ambiental asumido en el EIA de Exportadora Palmeras

116. En su EIA⁶⁶, Exportadora Palmeras se comprometió a realizar y presentar el monitoreo de ambiental conforme al siguiente detalle:

**"CAPITULO VI
PROGRAMA DE MANEJO AMBIENTAL**

6.1 MONITOREO AMBIENTAL

(...)

a) Identificación de las Estaciones de Monitoreo

Las estaciones de monitoreo se han identificado como:

- Zona de Entrada
- Zona de Impacto
- Zona de Salida

b) Coordenadas geográficas y vista de la ubicación de las Estaciones de Monitoreo

Cuadro N° 29

⁶⁵ Páginas del 99 al 105 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁶⁶ Página del 128 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.



Puntos de Muestreo	Coordenadas Geográficas	
	Latitud	Longitud
PTO 1: AFLUENTE ESTERO RIO CHICO	03° 30' 23.6"	80° 26' 18.5"
PTO 2: ESTANQUE N° 01	03° 30' 24.0"	80° 26' 11.5"
PTO 3: EFLUENTE ESTANQUE N° 01	03° 30' 25.7"	80° 26' 02.3"

- c) La empresa **Exportadora Acuicola Palmeras S.R.L.** ejecutará y presentará los reportes de monitoreo de la actividad acuicola en base a lo establecido en la **RM N° 019-2011-PRODUCE** la cual modificó la Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo de la Actividad Acuicola, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 168-2007-PRODUCE. Los parámetros de calidad de agua que se monitorearan en base a lo establecido RM N° 019-2011-PRODUCE en el campo acuicola de la empresa (...), serán:

Cuadro N° 30: Parámetros de calidad de agua a monitorear

Sedimentos



Muestra	Unidades	Afluente	Estanque	Efluente
Organoléptico		X	X	X
Mat. Orgánica	%	X	X	X
Sulfuros	mg/kg	X	X	X
Coliformes Totales	NMP/L	X		X
Coliformes Fecales	NMP/L	X		X
Granulometría	%	X	X	X
Metales	mg/kg	X		X
As, Cd, Pb, Cr, Hg				

Agua:

Muestra	Unidades	Estanque	Afluente	Efluente
Caudal	m ³ /s	X		X
Temperatura Agua	°C	X	X	X
Temperatura ambiente	°C	X	X	X
Salinidad	ups	X	X	X
Conductividad	mS/cm	X	X	X
pH		X	X	X
Transparencia	cm	X	X	X
SSt	SST	X	X	X
Oxígeno Disuelto	mg/L	X	X	X
DBO5	mg/L	X	X	X
Nitrito	mg/L	X	X	X
Nitrato	mg/L	X	X	X
Fosfatos	mg/L	X	X	X
Dureza	mg/L	X	X	X
Amoniaco	mg/L	X	X	X
Sulfuros	mg/L	X	X	X
Fito y Zoopl	cél/ml	X	X	X
Coliformes Totales	NMP/L	X		X
Coliformes Fecales	Niv. ?/L	X		X
Detergentes	mg/L	X		
Pesticidas	mg/L	X		
Aceites y Grasas	mg/L	X		
Metales: As, Cd, Pb, Cr, Hg	ug o mg/L	X		



(El énfasis es agregado)

117. En mérito a lo anterior, se desprende que EXAPAL asumió el compromiso de realizar sus monitoreos ambientales conforme a la frecuencia y puntos establecidos en la Guía de Monitoreo Acuícola, así como presentar los reportes de estos a la autoridad competente.

VI.1.1.3 Análisis de los hechos imputados N° 1 y 2

118. Según el Formato RDS-P01-PES-02⁶⁷, durante la supervisión efectuada el 22 y 23 de octubre del 2014, la Dirección de Supervisión solicitó a EXAPAL los reportes de monitoreo correspondientes al año 2012, lo cual se aprecia a continuación:

**"FORMATO RDS-P01-PES-02
REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN
SUPERVISIÓN DIRECTA OEFA - 2014**

(...)

DOCUMENTACIÓN - REPORTES DE MONITOREO		
6	Copia de los cargos de presentación del reporte de monitoreo ambiental, presentados a la autoridad competente, del primer semestre del año 2012.	Cargo de presentación a la Oficina Desconcentrada de OEFA – Tumbes, de fecha 13 de agosto de 2012.
7	Copia del reporte de monitoreo ambiental, presentados a la autoridad competente, del primer semestre del año 2012.	Reporte de Monitoreo Ambiental del I semestre del año 2012, adjunta los siguientes informes: -Informe de ensayo N° 3-12003/12, de fecha 14 de julio de 2012. -Informe de ensayo N° 3-12004/12, de fecha 14 de julio de 2012.
		-Informe de ensayo N° 3-12018/12, de fecha 14 de julio de 2012. -Informe de ensayo N° 3-12019/12, de fecha 14 de julio de 2012.



119. En el Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES⁶⁸, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

"8. HALLAZGOS.

(...)

Hallazgo N° 02: El administrado no ha realizado el monitoreo ambiental correspondiente al I semestre de 2012, tal como lo establece la Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE.

(...)

Hallazgo N° 03: De acuerdo a los reportes de monitoreo, entregados por el administrado a OEFA, se observa que el administrado para el monitoreo del II semestre 2012 (Anexo 15), no cumple con la frecuencia de monitoreo para los parámetros de agua, puesto que no ha monitoreado el parámetro caudal en el punto de monitoreo N° 3 (efluentes); en cuanto a los parámetros de sedimento se observa que no ha monitoreado el parámetro granulometría para el mismo punto.

(El énfasis es agregado)

⁶⁷ Página 59 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁶⁸ Página 37 y 39 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.



120. Asimismo, en el Informe Técnico Acusatorio N° 1131-2015-OEFA/DS⁶⁹, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente:

“III. ANÁLISIS

III.1.- Determinar si no realizar los monitoreos ambientales en la frecuencia establecida en la norma ambiental acuícola, constituye presunta infracción administrativa

(...)

14. Como puede apreciarse, los monitoreos ambientales presentados por el administrado fueron realizados el 14 de julio del 2012, por lo que corresponden al segundo semestre de dicho año.

(...)

17. Se concluye, entonces, que el administrado incumplió su obligación de realizar el monitoreo ambiental correspondientes al primer semestre del 2012, esta conducta constituye una presunta infracción al numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca.

(...)

III.3.- Determinar si no evaluar todos los parámetros exigibles para el monitoreo ambiental, conforme a las especificaciones contenidas en la norma ambiental pesquera, constituye presunta infracción administrativa

19. Durante la supervisión, EXPORTADORA PALMERAS presentó los reportes de monitoreo ambiental correspondientes al segundo semestre del 2012.

20. Del análisis de estos monitoreos ambientales, en la parte que corresponde a efluentes, se determina que Exportadora Palmeras, no evaluó el parámetro caudal (...).

(...)

21. (...) el administrado tampoco cumplió con evaluar el parámetro de granulometría en la zona correspondiente al afluente y al efluente (...).

IV. CONCLUSIONES

(...)

35. Se decide acusar a la empresa EXPORTADORA ACUICOLA PALMERAS S.R.L. S.A.C. (sic) por la siguiente presunta infracción:

(i) (...) se constató que el referido titular administrado incumplió su obligación de realizar el monitoreo ambiental correspondientes al primer semestre del 2012. (...).

(ii) (...) se constató que el referido titular no evaluó el parámetro caudal en los monitoreos de efluentes. Tampoco evaluó el parámetro granulometría de sedimento de las zonas que corresponden al afluente y efluente (...).

(El énfasis es agregado)

121. De lo anterior, se advierte que EXAPAL no cumplió con realizar el monitoreo ambiental correspondiente al semestre 2012-I, así como no habría monitoreado determinados parámetros en el monitoreo ambiental realizado en el semestre 2012-II.

⁶⁹ Folio 10 y 7 (revés) del Expediente.



122. Para acreditar el cumplimiento de sus obligaciones el administrado presentó los siguientes informes de ensayo:

- (i) **Agua:** S/N⁷⁰ (3/01/12), S/N⁷¹ (30/06/12), 3-12003/12⁷² (14/07/12), 3-12018/12⁷³ (14/07/12), 3-00253/13⁷⁴ (3/01/13), 3-00255/13⁷⁵ (3/01/13), 3-10833/13⁷⁶ (28/06/13), 3-11289/13⁷⁷ (28/06/13), 3-20992/13⁷⁸ (6/12/13), 3-20907/13⁷⁹ (6/12/13), 3-20911/13⁸⁰ (7/12/2013), S/N⁸¹ (7/12/13), 3-11385/14⁸² (18/06/14), 3-11398/14⁸³ (18/06/14) y S/N⁸⁴ (18/06/14).

⁷⁰ Páginas del 184 al 194 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷¹ Páginas 198 y 208 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷² Páginas 151 y 153 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷³ Páginas 161 y 163 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷⁴ Páginas 176 y 177 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷⁵ Páginas 180 y 181 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷⁶ Páginas 211 al 213 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷⁷ Páginas 214 y 215 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷⁸ Páginas 231 y 232 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁷⁹ Páginas 235 y 236 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸⁰ Páginas 233 y 234 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸¹ Páginas 239 y 251 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸² Páginas 261 al 265 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸³ Páginas 268 al 270 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸⁴ Páginas 273 al 285 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.



- (ii) **Sedimento:** 3-12004/12⁸⁵ (14/07/12), 3-12019/12⁸⁶ (14/07/12), 3-00254/13⁸⁷ (3/01/13), 3-00256/13⁸⁸ (3/01/13), 3-10834/13⁸⁹ (28/06/13), 3-20993/13⁹⁰ (6/12/13), 3-20912/13⁹¹ (7/12/13), 3-20908/13⁹² (6/12/13) y 3-11386/14⁹³ (18/06/14).

123. Teniendo en cuenta, el periodo requerido en el Formato RDS-P01-PES-02 y lo señalado en la documentación emitida por la Dirección de Supervisión, para efectos del presente caso, solo se evaluarán los informes de ensayo correspondientes al año 2012, cuyo detalle se muestra a continuación:

Cuadro N° 1: Monitoreos de agua realizados en el año 2012

	FRECUENCIA	PARÁMETROS	SEMESTRE 2012 - I			SEMESTRE 2012 - II		
			Informe de Ensayo S/N (3/01/12) S/N (30/06/12)			Informe de Ensayo 3-12003/12 (14/07/12) 3-12018/12 (14/07/12)		
			Estanque	Afluente	Efluente	Estanque	Afluente	Efluente
AGUA	Semestral	Caudal	x	NSC	x	NM	NSC	NM
		Temperatura Agua	x	x	x	NM	NM	NM
		Temperatura Ambiente	x	x	x	NM	NM	NM
		Salinidad	x	x	x	NM	NM	NM
		Conductividad	NM	NM	NM	NM	NM	NM
		pH	x	x	x	NM	NM	NM
		Transparencia	x	x	x	NM	NM	NM
		SST	NM	NM	NM	NM	NM	NM
		Oxígeno disuelto	x	x	x	NM	NM	NM
		DBO5	NM	NM	NM	x	x	x
		Nitritos	NM	NM	NM	NM	NM	NM
		Nitratos	NM	NM	NM	NM	NM	NM
		Fosfatos	NM	NM	NM	NM	NM	NM
		Dureza	NM	NM	NM	x	x	x
		Amoniaco	NM	NM	NM	NM	NM	NM
		Sulfuros	NM	NM	NM	x	x	x
		Fito zooplancton y	x	x	x	NM	NM	NM
		Coliformes Totales	NM	NSC	NM	NM	NSC	x



⁸⁵ Páginas 155 al 159 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸⁶ Páginas 165 al 169 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸⁷ Páginas 178 y 179 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸⁸ Páginas 182 y 183 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁸⁹ Páginas 209 y 210 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁹⁰ Páginas 227 y 228 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁹¹ Páginas 229 y 230 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁹² Páginas 237 y 239 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

⁹³ Páginas 266 y 267 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.



Anual	Coliformes Fecales	NM	NSC	NM	NM	NSC	x
	Aceites y grasas	NM	NSC	NSC	NM	NSC	NSC
	Detergentes	NM	NSC	NSC	NM	NSC	NSC
	Pesticidas	NM	NSC	NSC	NM	NSC	NSC
Bi anual	Metales: As, Cd, Pb, Cr, Hg	NM	NSC	NSC	NM	NSC	NSC

NM: No monitoreó

NSC: No se comprometió

Cuadro N° 2: Monitoreos de sedimento realizados en el año 2012

SEDIMENTO	FRECUENCIA	PARÁMETROS	SEMESTRE 2012-II Informe de Ensayo 3-12004/12 (14/07/12) 3-12019/12 (14/07/12)		
			Afluente	Estanque	Efluente
			Semestral	Organoléptico	x
Anual	Materia Orgánica	x	x	x	
	Sulfuros	x	x	x	
	Coliformes Totales	x	NSC	x	
	Coliformes Fecales	x	NSC	x	
Bi anual	Granulometría	x	x	NM	
	Metales: As, Cd, Pb, Cr, Hg	x	NSC	NM	

NM: No monitoreó

NSC: No se comprometió

124. De los cuadros anteriores, se concluye lo siguiente:

- (i) No realizó el monitoreo **semestral de agua** respecto a los parámetros Conductividad, Solidos Suspendidos Totales, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniaco, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO₅, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniaco, Sulfuros del punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I.
- (ii) No realizó el monitoreo **semestral de agua** respecto a los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Solidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Solidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Solidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton del punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II.
- (iii) No realizó el monitoreo **anual de agua** correspondiente al año 2012.



(iv) No realizó el monitoreo **semestral de sedimento** correspondiente al semestre 2012-I.

125. En sus descargos, EXAPAL alegó que la Resolución Subdirectoral N° 682-2016-OEFA/DFSAI/SDI adolece de motivación incongruente, respecto a los documentos y pruebas que obran en el expediente, puesto que el 3 de agosto del 2012 presentó al OEFA y a PRODUCE el reporte de monitoreo correspondiente al primer semestre del año 2012. Agregó que el monitoreo correspondiente al segundo semestre del año 2012 no fue observado ni requerido en ningún momento, no obstante cumplió con presentarlo el 21 de enero del 2013.

126. Al respecto, se debe considerar que el 22 y 23 de octubre del 2014, EXAPAL entregó a la Dirección de Supervisión el reporte de monitoreo del segundo semestre del año 2012. Este documento fue objeto de una supervisión documental en la cual se detectó que el administrado incumplió su compromiso ambiental respecto al monitoreo ambiental.

127. De lo anterior, se aprecia que la detección del incumplimiento se realizó en el ejercicio regular de la facultad de supervisión del OEFA, evaluando los documentos enviados por el propio administrado. En ese sentido, la supuesta ausencia de requerimiento no afecta la valoración del reporte ni menoscaba los resultados de las actividades de supervisión y fiscalización a cargo del OEFA.

128. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que EXAPAL no realizó el monitoreo de la totalidad de parámetros en los monitoreos semestrales y anuales de agua y sedimento correspondientes al año 2012. Dichas conductas se encuentran tipificadas como infracción en el Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de EXAPAL.

129. Respecto a la presentación de los reportes de monitoreo ambiental, cabe señalar que, si bien en su EIA el administrado asumió el compromiso ambiental de presentar los reportes de monitoreo a la autoridad competente, es necesario precisar que para verificar la comisión de esta infracción se requiere verificar la preexistencia del reporte a ser presentado. Este documento constituye un elemento clave en la descripción de la conducta infractora. Por tal motivo, en el caso de no realizarse el monitoreo, resulta imposible exigirle a EXAPAL que presente el documento que contiene dichos resultados.

130. En ese sentido, conforme a lo señalado por la Dirección de Supervisión⁹⁴, la no presentación de los reportes de dichos monitoreos deviene de la conducta

⁹⁴ El Informe Técnico Acusatorio N° 399-2014-OEFA/DS, emitido por la Dirección de Supervisión el 24 de noviembre del 2014, señaló lo siguiente:

III. ANÁLISIS

III.1 Sobre el presunto incumplimiento de las obligaciones de realizar monitoreos de efluentes, emisiones, ruido y/o cuerpo marino receptor del 2012 y/o 2013, y presentar sus resultados conforme a lo establecido en el IGA.

(...)

8. A criterio de esta Dirección la acusación se debe circunscribir a la no realización del monitoreo ambiental cuya consecuencia lógica siempre será la falta de presentación de sus resultados al OEFA. Ambas conductas ilícitas se generaron a raíz de un mismo hecho: La no realización del monitoreo ambiental, evidentemente la ocurrencia de este hecho implica necesariamente la infracción de no presentar su resultado.

9. En ese contexto, la falta de presentación del resultado de monitoreo no representa un hecho aislado que pueda ser acusado como una infracción independiente sin tener en consideración que esta se



infractora de no efectuar el monitoreo. Por tal motivo, habiéndose verificado que el administrado no realizó los monitoreos materia de análisis, corresponde archivar la imputación de no presentar los reportes de sus resultados ante la autoridad competente.

131. Es preciso resaltar que esta Dirección no desconoce la importancia de exigir a los administrados la presentación de los resultados de sus monitoreos, pues con dicha información el OEFA tiene la capacidad de efectuar un seguimiento constante de los impactos ambientales negativos que se generan como consecuencia de la actividad industrial pesquera. Sin embargo, es importante considerar que para determinar la responsabilidad administrativa de las presuntas infracciones se deben aplicar criterios de razonabilidad, ello a fin que las decisiones sean acordes a derecho.

VI.2 Gestión y manejo de residuos sólidos

VI.2.1 Segunda cuestión en discusión: determinar si EXAPAL infringió el Artículo 40° del RLGRS, en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del mismo cuerpo legal, en tanto no contaría con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos

VI.2.1.1 Marco normativo aplicable

132. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la RLGRS⁹⁵ define al almacén central como el lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.
133. Los Numerales 3 y 5 del Artículo 25° del RLGRS⁹⁶ señala que son obligaciones del generador de residuos sólidos del ámbito no municipal, manejar los residuos

encuentra subsumida a una infracción que la comprende. En otros términos, la falta de presentación del monitoreo ambiental constituye un tipo normativo suficiente para enjuiciar la conducta del administrado.

10. En adición a lo anterior, admitir la posibilidad de sancionar la no realización de los monitoreos ambientales y la no presentación de los resultados de monitoreo, conllevaría a sancionar doblemente una misma conducta, puesto que ambas infracciones se configuran a partir de un hecho material, esto es, el no monitorear. A ello se suman dos (2) factores: ambas obligaciones ambientales cautelan el mismo bien jurídico -protección del medio ambiente- y recaen en el mismo sujeto obligado." Folios 39 al 44 del Expediente.

⁹⁵ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales
Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

3. Almacenamiento central: Lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.

⁹⁶ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Artículo 25°.- Obligaciones del generador

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

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

(...)

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



peligrosos en forma separada del resto de residuos, de conformidad, así como almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, según la LGRS, el RLGRS y las normas específicas que emanen de este.

134. Asimismo, el Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS⁹⁷ 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.
135. El Artículo 40° del RLGRS⁹⁸ establece que el almacén central de residuos peligrosos en instalaciones productivas, debe estar cerrado, cercado y en su interior debe contar con 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.
136. La importancia de contar con un almacén central cerrado, cercado y con los contenedores necesarios para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos se debe a la preocupación que genera la salud pública. Los recipientes improvisados e incluso el almacenamiento al aire libre se ven a menudo en muchos establecimientos industriales, poniendo en riesgo el aire, el suelo, las fuentes cercanas de agua y la propia salud pública.



⁹⁷ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificada por Decreto Legislativo N° 1065

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:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
 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.
- (...).

⁹⁸ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos

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 este.



137. Por lo expuesto, es responsabilidad de los titulares de las actividades pesqueras contar con un almacén central cerrado, cercado y con los contenedores necesarios para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.

VI.2.1.2 Análisis del hecho imputado N° 4

138. De acuerdo al Acta de Supervisión N° 00261-2014-OEFA/DS-PES⁹⁹, la Dirección de Supervisión verificó lo siguiente:

"12. Manejo de residuos sólidos peligrosos

HALLAZGO: El administrado no cuenta con dispositivos de colores para este tipo de residuos, en el campo acuícola, asimismo no cuenta con un almacén de residuos peligrosos. (...)"

(El énfasis es agregado)

139. En el Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES¹⁰⁰, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente¹⁰¹:

"Hallazgo N° 05: El administrado no cuenta con un almacén de residuos peligrosos en el establecimiento acuícola."

(El énfasis es agregado)

140. Así también, en el Informe Técnico Acusatorio N° 1131-2015-OEFA/DS-PES¹⁰², la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente¹⁰³:

"III. ANÁLISIS

III.4 Determinar si no contar con un almacén central de residuos peligrosos, constituye presunta infracción administrativa

(...)

32. (...), era obligación del Administrado de implementar un almacén central de residuos peligrosos en las condiciones establecidas por el Reglamento. En lugar de ello, el administrado acondicionó sus residuos peligrosos en un ambiente abierto de su establecimiento.

(...)

IV. CONCLUSIONES

(...)

35. Se decide acusar a la empresa EXPORTADORA ACUICOLA PALMERAS S.R.L. S.A.C. (sic) por la siguiente presunta infracción:

(...)

- (iii) (...) se constató que el referido titular no cuenta con un almacén central de residuos peligrosos. (...)"

(El énfasis es agregado)



⁹⁹ Página 56 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

¹⁰⁰ Página 41 del Informe N° 298-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 1 del Expediente.

¹⁰¹ Página 21 y 40 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 11 del Expediente.

¹⁰² Folio 22 del Expediente.

¹⁰³ Folio 13 del Expediente.



141. De lo expuesto, se advierte que al momento de la supervisión, EXAPAL no contaba con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.
142. En su escrito del 27 de octubre del 2015, EXAPAL señaló que ya cuenta con un almacén central de residuos sólidos. Para acreditar lo indicado adjuntó fotografías.
143. De la revisión de los medios probatorios aportados por el administrado, se advierte que las fotografías presentadas no se encuentran fechadas ni registran las coordenadas de su ubicación, lo cual impide determinar el lugar y el momento en que fueron tomadas.
144. Sin perjuicio de ello, se debe indicar que el Artículo 5° del TUO del RPAS¹⁰⁴ establece que "el cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable"; por tanto, la eventual implementación de un almacén central con posterioridad a la fecha de la supervisión, no exime a EXAPAL de su responsabilidad por el hecho detectado.
145. De lo actuado en el expediente, quedó acreditado que EXAPAL no contaba con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos. Dicha conducta infringe lo dispuesto en el Artículo 40° del RLGRS, en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del mismo cuerpo legal, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de EXAPAL de este extremo.



VI.3 Cuarta cuestión en discusión: determinar si, de ser el caso, corresponde ordenar medidas correctivas a EXAPAL

VI.3.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

146. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público¹⁰⁵.
147. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: "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".
148. Los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.

¹⁰⁴ Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable
El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento.

¹⁰⁵ Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



149. El Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA¹⁰⁶, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD, señala que para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras, (iii) medidas restauradoras, y (iv) medidas compensatorias.
150. Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS establece que en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
151. A continuación, corresponderá analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de la infracción detectada.

VI.3.2 Procedencia de las medidas correctivas

152. En el presente caso, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de EXAPAL en la comisión de las siguientes infracciones:

(i) No realizó:

- a) El monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Conductividad, Sólidos Suspendidos Totales, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniacos, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniacos, Sulfuros en el punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I;
- b) El monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniacos, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniacos, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura

¹⁰⁶ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD

Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas

Las medidas correctivas pueden ser:

- a) **Medidas de adecuación:** Estas medidas tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares para asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deben darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.
- b) **Medidas de paralización:** Estas medidas pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas.
- c) **Medidas de restauración:** Estas medidas tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación.
- d) **Medidas de compensación ambiental:** Estas medidas tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.



Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II;

- c) El monitoreo anual de agua correspondiente al año 2012; y
- d) El monitoreo semestral de sedimento correspondiente al semestre 2012-I.

(iii) No cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos.

153. Por tanto, en el presente caso corresponde evaluar la procedencia de ordenar medidas correctivas.

VI.3.3 EXAPAL no realizó el monitoreo de la totalidad de parámetros en los monitoreos semestrales y anuales de agua y sedimento correspondientes al año 2012

154. Considerando que las infracciones materia de este procedimiento están referidas a monitoreos ambientales, correspondería ordenar una medida correctiva de adecuación (capacitaciones, entre otros), la cual tiene como objetivo que el administrado adapte sus actividades a los estándares ambientales nacionales, a efectos de que realice sus monitoreos ambientales y presente los resultados de dichos monitoreos a la autoridad competente. La implementación de la medida correctiva permitirá asegurar la reversión de los efectos causados por las conductas infractoras en los bienes jurídicos protegidos por la normativa ambiental vigente.

155. Sin embargo, en el Informe N° 315-2016-OEFA/DS¹⁰⁷ la Dirección de Supervisión señaló que EXAPAL viene realizando y presentando sus monitoreos ambientales. Para acreditar lo señalado, remitió a esta Dirección un Disco Compacto¹⁰⁸



¹⁰⁷ "INFORME N° 315-2016-OEFA/DS

(...)

I. ANÁLISIS

(...)

- (i) El administrado no realizó el monitoreo semestral en agua respecto de parámetros – detallados en la resolución de imputación de cargos- en los puntos de muestreo de estanque, efluente y afluente, correspondiente al semestre 2012-I.
- (ii) El administrado no realizó el monitoreo semestral en agua respecto de parámetros – detallados en la resolución de imputación de cargos- en los puntos de muestreo de estanque, efluente y afluente, correspondiente al semestre 2012-II.
- (iii) El administrado no habría realizado el monitoreo anual en agua correspondiente al 2012.
- (iv) El administrado no habría realizado el monitoreo semestral de sedimento al semestre 2012-I.
- (v) El administrado no habría presentado el reporte de monitoreo semestral en agua respecto de parámetros – detallados en la resolución de imputación de cargos- en los puntos de muestreo de estanque, efluente y afluente, correspondiente al semestre 2012-I.
- (vi) El administrado no habría presentado el reporte de monitoreo semestral en agua respecto de parámetros – detallados en la resolución de imputación de cargos- en los puntos de muestreo de estanque, efluente y afluente, correspondiente al semestre 2012-II.
- (vii) El administrado no habría presentado el reporte de monitoreo anual en agua correspondiente al 2012.
- (viii) El administrado no habría presentado el reporte de monitoreo semestral de sedimento al semestre 2012-I.

- Respecto los hallazgos (i) al (viii) y el pedido de información de si el administrado viene realizando y presentado reportes de monitoreos ambientales, se informa que en los archivos de la Coordinación de Pesquería de la Dirección de Supervisión obran reportes de monitoreo ambiental presentados por el administrado, los cuales se adjuntan al presente informe un CD para su conocimiento.

¹⁰⁸ Folio 39 del Expediente.



conteniendo los reportes de monitoreo ambientales presentados por el administrado.

156. De la revisión de los referidos documentos contenidos en el Disco Compacto, se verificó que EXAPAL: (i) realiza el monitoreo del componente agua de su unidad acuícola, considerando los parámetros materia de imputación en el presente procedimiento; y (ii) realiza el monitoreo semestral del componente sedimento de su unidad acuícola; es decir, adecuó su conducta a las obligaciones establecidas por la normativa ambiental vigente. En consecuencia, en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en el presente caso, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva.
157. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, se debe precisar que lo dispuesto en la presente resolución no impide al OEFA verificar mediante acciones de supervisión posterior el cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de EXAPAL.

VI.3.4 EXAPAL no cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos

158. En el Informe N° 315-2016-OEFA/DS¹⁰⁹ la Dirección de Supervisión señaló que en la supervisión efectuada los días 13 al 15 de abril de 2015, se verificó que EXAPAL cumplió con implementar un almacén central de residuos sólidos peligrosos.
159. De lo expuesto, se concluye que EXAPAL corrigió la conducta infractora materia de análisis; por lo que, en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS de OEFA, no corresponde ordenar una medida correctiva en dicho extremo.
160. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
161. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO RPAS, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

¹⁰⁹ "INFORME N° 315-2016-OEFA/DS

(...)

I. ANÁLISIS

(...)

(x) *El administrado no tendría un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos:*

- *Respecto al hallazgo (x), se informa que en la supervisión del 13 al 15 de abril de 2015, se verificó que el administrado tiene implementado un almacén central de residuos sólidos peligrosos (...)*

(...)

II. CONCLUSIONES:

5. *Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye, respecto a EXPORTADORA ACUÍCOLA PALMERAS S.R.L., lo siguiente:*

(...)

(iv) *El administrado tiene implementado un almacén central de residuos sólidos peligrosos, de material noble, techado, piso pulido, señalizado y aislado; y en el interior de dicho almacén, dispositivos de colores para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos. (...)*". Folio 45 del Expediente.



En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y 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 y en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la desacumulación del hecho imputado N° 3 –“*Habría generado impactos ambientales negativos por el desarrollo de sus actividades pesqueras, toda vez que en el límite este del Estanque 1-A de su establecimiento acuícola, se observó árboles de mangle seco y cortado, huellas de tractor, residuos de combustible y agua estancada*”–, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Exportadora Acuícola Palmeras S.R.L. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:



N°	HECHOS IMPUTADOS	NORMA QUE TIPIFICA LA SUPUESTA INFRACCIÓN
1	<p>No habría realizado el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Conductividad, Sólidos Suspendidos Totales, DBOs, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoníaco, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBOs, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoníaco, Sulfuros en el punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I.</p> <p>No habría realizado el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendidos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoníaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II.</p> <p>No habría realizado el monitoreo anual de agua correspondiente al año 2012.</p> <p>No habría realizado el monitoreo semestral de sedimento correspondiente al semestre 2012-I.</p>	<p>Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.</p>
4	<p>No cuenta con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.</p>	<p>Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en</p>



	concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del mismo cuerpo legal.
--	----------------------------------------------------------------------------------------

Artículo 3°.- Declarar que no corresponde ordenar medidas correctivas a Exportadora Acuícola Palmeras S.R.L. por las imputaciones 1 y 4 descritas en el Artículo 2° de la presente resolución, de acuerdo a los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el segundo numeral de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 4°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Exportadora Acuícola Palmeras S.R.L respecto al siguiente extremo y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presuntas conductas infractoras
2	<p>No presentó el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Conductividad, Sólidos Suspendedos Totales, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniaco, Sulfuros, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en los puntos de muestreo estanque y efluente; así como conductividad, transparencia, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniaco, Sulfuros en el punto de muestreo afluente, correspondiente al semestre 2012-I;</p> <p>No presentó el monitoreo semestral en agua respecto de los parámetros Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendedos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton, Coliformes Fecales y Coliformes Totales en el punto de muestreo estanque; Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendedos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo afluente; así como Caudal, Temperatura Agua, Temperatura Ambiente, Salinidad, Conductividad, pH, Transparencia, Sólidos Suspendedos Totales, Oxígeno Disuelto, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Amoniaco, Fito y Zooplancton en el punto de muestreo efluente, correspondiente al semestre 2012-II;</p> <p>No presentó el monitoreo anual de agua correspondiente al año 2012; y</p> <p>No presentó el monitoreo semestral de sedimento correspondiente al semestre 2012-I.</p>

Artículo 5°.- Informar a Exportadora Acuícola Palmeras S.R.L. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD¹¹⁰.

¹¹⁰ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

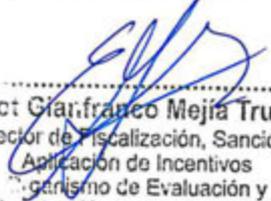
Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.



Artículo 6°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese


.....
Elliot Gianfranco Mejía Trujillo
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.