



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

RESOLUCIÓN N° 044-2017-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 582-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : ACUICOLA SANTA ISABEL S.A.C.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 176-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución N° 176-2017-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2017, mediante la cual se determinó la existencia de responsabilidad respecto de las siguientes conductas infractoras:

- No realizar el monitoreo de sedimentos (puntos de muestreo efluente, estanque y efluente) en el semestre 2013-I.
- No realizar el monitoreo de agua (puntos de muestreo afluentes, estanque y efluente) en el semestre 2013-I.
- No realizar el monitoreo de sedimento (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.
- No realizar el monitoreo de agua (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.
- No monitorear los parámetros temperatura ambiente y transparencia en los puntos de muestreo estanque y efluente, correspondiente al semestre 2015-II, en el monitoreo de agua.

Las citadas conductas contravienen el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE. Asimismo, dichos incumplimiento configuraron la infracción prevista en el subcódigo 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 Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE".

Lima, 4 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Acuícola Santa Isabel S.A.C.¹ (en adelante, **Santa Isabel**) es titular del establecimiento acuícola de mayor escala para el cultivo de langostino (*Litopenaeus vannamei*), ubicado en el jirón Los Andes N° 356, distrito y provincia de Zarumilla, departamento de Tumbes (en adelante, **establecimiento acuícola**).
2. Mediante Resolución Directoral N° 158-2016-PRODUCE/DGCHD del 31 de marzo de 2016, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) otorgó la renovación de la autorización para desarrollar la actividad de acuicultura a mayor escala, para desarrollar el cultivo de langostino, en la zona denominada "Campo Santa Gertrudis" con una extensión de 70 hectáreas y un espejo de agua de 61,11 hectáreas, otorgado mediante Resolución Directoral N° 377-2013-PRODUCE/DGCHD².
3. Del 16 al 18 de julio de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al establecimiento acuícola (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), durante la cual se detectaron hallazgos que fueron consignados en el Acta de Supervisión N° 040-2016-OEFA/DS-PES³ (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizados en el Informe de Supervisión N° 185-2016-OEFA/DS-PES del 4 de marzo de 2016⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**). El análisis de dichos hallazgos originaron la emisión del Informe Técnico Acusatorio N° 499-2016-OEFA/DS del 29 de marzo de 2016⁵ (en adelante, **ITA**).
4. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 1462-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de setiembre de 2016⁶,

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20484136689.

² Foja 8.

³ Fojas del 23 al 28 contenido en el disco compacto, que obra en el folio 6.

⁴ Fojas 1 al 10 contenido en el disco compacto, que obra en el folio 6.

⁵ Fojas 1 a 10.

⁶ Fojas del 11 al 21. Mediante la citada resolución directoral se imputó al administrado, la comisión de las siguientes presuntas conductas infractoras:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
No habría realizado ni presentado el monitoreo de sedimentos (puntos de muestreo efluente, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.	Sub Código 73.3 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE	2 UIT
No habría realizado ni presentado el monitoreo de agua (puntos de muestreo afluentes, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.			

notificada el 22 de setiembre de 2016⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Santa Isabel.

5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Santa Isabel⁸, la DFSAI emitió el Informe Final de Instrucción N° 135-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) del 20 de enero de 2017⁹, notificado el 24 de enero de 2017, a través de la cual recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Santa Isabel.
6. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI¹⁰ del 3 de febrero de 2017, notificada en la misma fecha¹¹ a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Santa Isabel¹² –entre otras– por las conductas infractoras que se muestran a continuación en el Cuadro N° 1:

No habría realizado el monitoreo de sedimento (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.			
No habría realizado el monitoreo de agua (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.			
No habría monitoreado los parámetros temperatura ambiente y transparencia en los puntos de muestreo estanque y efluente, correspondiente al semestre 2015-II, en el monitoreo de agua.			

7 Folio 23.

8 Folios del 28 al 37. Escrito presentado el 19 de octubre de 2016 ante la Oficina Desconcentrada de Tumbes del OEFA.

9 Folios del 38 al 46. En el referido informe, la SDI recomendó a la DFSAI declarar la existencia de responsabilidad administrativa por las cuatro (4) presuntas conductas infractoras contenidas en la Resolución Subdirectoral N° 1462-2016-OEFA/DFSAI/SDI

10 Folios del 86 al 101. Si bien mediante escrito presentado el 31 de enero de 2017 ante la Oficina Desconcentrada de Tumbes del OEFA, Santa Isabel presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción, el referido documento fue recibido por la DFSAI el 3 de febrero de 2017 (a las 17:35 horas) y por la SDI el 6 de febrero de 2017 (a las 8:09 horas).

11 Folio 102. La referida resolución fue notificada a las 16:45 horas.

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

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

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

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

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por la cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Acuícola Santa Isabel en la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	No realizó el monitoreo de sedimentos (puntos de muestreo efluente, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE ¹³ (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE).	Sub Código 73.3 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE ¹⁴
2	No realizó el monitoreo de agua (puntos de muestreo afluentes, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.		
3	No realizó el monitoreo de sedimento (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.		

revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

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

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

¹³ **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 (...).

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 019-2001-PRODUCE.** Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, publicado el 6 de diciembre de 2011.

Código	Infracción	Sub Código de la Infracción		Medida Cautelar y Medidas Correctivas o Reparadoras	Determinación de la Sanción	
					Tipo	Sanción
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.	73.3	Centros Acuícolas	No	Multa	- Acuicultura de mayor escala: 2 UIT. - Acuicultura de menor escala: 1UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	No realizó el monitoreo de agua (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.		
5	No monitoreó los parámetros temperatura ambiente y transparencia en los puntos de muestreo estanque y efluente, correspondiente al semestre 2015-II, en el monitoreo de agua.		

Fuente: Resolución N° 176-2017-OEFA/DFSAL.

Elaboración: TFA.

7. Por otro lado, en dicho pronunciamiento, la DFSAL declaró que no resulta pertinente ordenar medidas correctivas a Santa Isabel.
8. La Resolución N° 176-2017-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos:
 - (i) La DFSAL sostuvo que, de acuerdo a los artículos 85° y 86° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, los titulares de la actividad pesquera se encuentran obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad de acuerdo a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental. Por ello, en el numeral 73 del artículo 134 del reglamento se establece como infracción incumplir los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental y las obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.
 - (ii) De acuerdo al Programa de Manejo y Adecuación Ambiental (PAMA), Santa Isabel, como operador de la unidad acuícola Santa Gertrudis, tenía la obligación de realizar y presentar monitoreos de agua y sedimentos durante los semestres 2012-II, 2013-I, 2015-I y 2015-II. Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2015, la DS constató que Santa Isabel no habría realizado ni presentado los referidos monitoreos.
 - (iii) Respecto del argumento señalado por Santa Isabel, referido a que los monitoreos habían sido tercerizados a un laboratorio, la DFSAL precisó que tal situación no implicaba la ruptura del nexo causal, en tanto que la responsabilidad en materia ambiental es objetiva, siendo el administrado conecedor de las obligaciones ambientales a su cargo, debiendo adoptar las medidas necesarias a fin de evitar que el desarrollo de sus actividades afecte el cumplimiento de los compromisos y normas ambientales.
 - (iv) De la revisión de los reportes de monitoreo presentados por el administrado, previamente al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador¹⁵, la DFSAL concluyó que ninguno de los

¹⁵

Con fecha 11 de febrero de 2016, el administrado presentó diversa documentación, en respuesta a la Carta N° 300-2016-OEFA/DS-SD, por la cual se puso en conocimiento del administrado, el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 040-2016-OEFA/DS/PES del 21 de enero de 2016, el cual sirvió como insumo al Informe de Supervisión.

mencionados reportes acreditaba el cumplimiento de las obligaciones en virtud de las cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa¹⁶.

9. El 9 de febrero de 2017, Santa Isabel interpuso recurso de reconsideración¹⁷ contra la Resolución N° 176-2017-OEFA/DFSAI, el cual se sustentó en los siguientes argumentos:
- i. El administrado sostuvo que sí había presentado sus descargos al Informe Final de Instrucción, para lo cual adjuntó el cargo de recepción de la Carta N° 020/17-ACSTAISA¹⁸, recibida el 31 de enero de 2017 por la Oficina Desconcentrada de Tumbes del OEFA, mediante la cual se adjuntó el descargo al Informe Final de Instrucción.
 - ii. Santa Isabel señaló que reconoce tener responsabilidad administrativa, pero no en la totalidad de lo indicado en el Informe Final de Instrucción, precisando que sí había cumplido con sus compromisos ambientales, tal como se acreditaría con los medios probatorios adjuntos a los descargos al Informe Final de Instrucción, pero que no habían podido encontrar los resultados de monitoreos de "*estanque y efluente para agua y sedimento del semestre 2012-II*", por lo que reiteraba su "allanamiento parcial" al presente procedimiento administrativo sancionador.
10. Mediante la Resolución N° 562-2017-OEFA/DFSAI del 28 de abril de 2017, la DFSAI calificó el recurso de reconsideración presentado por Santa Isabel contra la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI como un recurso de apelación, concediéndolo y elevándolo al Tribunal de Fiscalización Ambiental¹⁹.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁰, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley

¹⁶ Considerando 24 a 29 de la resolución impugnada.

¹⁷ Folios 103 a 110. Dicho escrito fue presentado el 8 de febrero de 2017 ante la Oficina Desconcentrada de Tumbes del OEFA.

¹⁸ Foja 110.

¹⁹ Folios 127 al 129. La DFSAI señaló que el escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (presentado el 31 de enero de 2017) no constituye nueva prueba, al encontrarse incorporado al expediente.

²⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

N° 30011²¹ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

13. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²².
14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución N° 002-2012-OEFA/CD²⁴ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.

²¹ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

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

²² **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

²³ **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

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

²⁴ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.

Artículo 2°.- Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia

Determinar que el 16 de marzo de 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.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁵, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁶, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁷.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)²⁸, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En

25

LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

26

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

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

27

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

28

LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

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

ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁹.
20. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³⁰ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³¹; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³².
21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³³: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³⁴; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁰ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

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

³¹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

³² Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

- para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁵.
22. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁶.
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

25. Santa Isabel impugnó la Resolución N° 176-2017-OEFA/DFSAI, a través de la cual se le declaró responsable por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; sin embargo, el administrado señaló que se allanaba al procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a los monitoreos de sedimentos y de agua (puntos de muestreo efluente, estanque y efluente) en el semestre 2012-II, toda vez que no habían podido ubicar en su archivos los reportes correspondientes a dicho período y a los referidos puntos de monitoreo³⁷.
26. En tal sentido, al no haber sido materia de impugnación, este extremo ha quedado firme de conformidad con lo establecido por el artículo 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**)³⁸, por lo que

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁷ Contenido en el numeral 1 del cuadro N° 1 de la presente resolución.

³⁸ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**
Artículo 220°.- Acto firme

corresponde únicamente emitir pronunciamiento sobre los demás extremos, los cuales se detallan a continuación:

Cuadro N° 2: Detalle de las conductas infractoras impugnadas por Santa Isabel

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	No realizó el monitoreo de sedimentos (puntos de muestreo afluente, estanque y efluente) en el semestre 2013-I.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE	Sub Código 73.3 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE
2	No realizó el monitoreo de agua (puntos de muestreo afluentes, estanque y efluente) en el semestre 2013-I.		
3	No realizó el monitoreo de sedimento (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.		
4	No realizó el monitoreo de agua (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.		
5	No monitoreó los parámetros temperatura ambiente y transparencia en los puntos de muestreo estanque y efluente, correspondiente al semestre 2015-II, en el monitoreo de agua.		

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador consisten en determinar:

- (i) Si la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI contiene un vicio que afecta su validez y correspondería declarar su nulidad o si, por el contrario, corresponde conservar el referido acto administrativo.
- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Santa Isabel por no haber realizado los monitoreos ambientales.

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1 Si la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI contiene un vicio que afecta su validez y correspondería declarar su nulidad o si, por el contrario, corresponde conservar el referido acto administrativo

28. El administrado alegó que, contrariamente a lo señalado en el considerando 7 de la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI, sí había cumplido con presentar su descargo al Informe Final de Instrucción dentro del plazo establecido por la Autoridad Instructora. A fin de sustentar su afirmación,

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

presentó el cargo de recepción de la Carta N° 020/17-ACSTAISA, mediante la cual se remitió el referido descargo.

29. Sobre el particular, cabe indicar que en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁹, se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones; a refutar los cargos imputados y a exponer argumentos; a presentar alegatos complementarios y el derecho de defensa.
30. Respecto al derecho de defensa, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial 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, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos⁴⁰.

31. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴¹, en concordancia con el artículo 6°⁴² del citado instrumento, establece

³⁹ **TUO DE LA 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 del Derecho Administrativo:

(...)

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

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

⁴¹ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...)

⁴² **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

32. Sobre el particular, es necesario señalar que previamente al escrito del 31 de enero de 2017, el administrado ya había tenido oportunidad de expresar su posición respecto de la imputación de cargos; en efecto, al formular sus descargos⁴³ a la Resolución Subdirectoral N° 1462-2016-OEFA/DFSAI/SDI, mediante la cual se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, el administrado manifestó lo siguiente:

- “1. *Dar por enterado el contenido del artículo 1, allanandose mi representada a dicho proceso administrativo sancionador, dado que **reconocemos la presunta conducta infractora, la que se dio por una mala supervisión de dichos compromisos ambientales, puesto que los monitoreos fueron tercerizados al laboratorio que nos brindaba el servicio de analisis semestrales.***
2. *Que estamos cumpliendo con la medida correctiva impuesta por su despacho, según el artículo 2, el cual dispone capacitar al personal de las obligaciones en temas de monitoreo ambiental acuicola. Adjuntamos verificadores.”⁴⁴*

33. Como se puede advertir del considerando precedente, el administrado reconoció haber incurrido en las conductas infractoras imputadas, alegando que ello se debió a la tercerización de los monitoreos a que se encontraba obligado en razón de sus compromisos ambientales.
34. Si bien la primera instancia no evaluó los descargos al Informe Final de Instrucción debido a la remisión tardía por parte de la Oficina Desconcentrada de Tumbes de los citados documentos, ello no implica una situación perjudicial para Santa Isabel, en tanto que dicho informe no tiene carácter vinculante para la Autoridad Decisora. Adicionalmente, toda vez que el administrado manifestó que se “*allanaba*” a la imputación de no haber realizado los monitoreos

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

No constituyen causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

⁴³ Fojas 28 y 29. Escrito presentado el 19 de octubre de 2016 ante la Oficina Desconcentrada del OEFA en Tumbes.

⁴⁴ Foja 28.

correspondientes al semestre 2012-II, correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa.

35. Sobre el particular, en el numeral 14.1 del artículo 14° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴⁵, se establece que cuando el vicio del acto administrativo por incumplimiento a sus elementos de validez no sea trascendentes, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
36. Asimismo, se establece que se considera que un acto administrativo no se encuentra afectado por vicio no trascendente – entre otros supuestos – cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.
37. Por lo tanto, a criterio de esta sala, la situación descrita constituye un vicio no trascendente de la resolución apelada, pues si bien se ha declarado que existe responsabilidad administrativa de Santa Isabel sin considerar los descargos al Informe Final de Instrucción, de haberse evaluado el referido escrito, en el cual el administrado reconoce su responsabilidad por no haber realizado los monitoreos correspondientes al semestre 2012-II, igualmente se hubiera declarado responsable al administrado por dicha conducta.
38. En ese sentido, no se ha vulnerado el derecho de defensa del administrado, en tanto que éste tuvo la oportunidad de contradecir las decisiones trascendentales de la administración en el marco de un procedimiento administrativo sancionador esto es: (i) formular sus descargos a la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 1462-2016-OEFA/DFSAI/SDI y (ii) de interponer un recurso contra la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI, en virtud del cual –tras la calificación efectuada por la primera instancia– este tribunal procederá a evaluar la documentación presentada en los descargos al informe final de instrucción.
39. Sobre la base de lo expuesto, esta sala considera que corresponde conservar el acto administrativo contenido en la Resolución N° 176-2017-OEFA/DFSAI⁴⁶ que declaró la existencia de responsabilidad por parte de Santa Isabel, por incumplir con lo dispuesto por el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

⁴⁵

TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 14.- Conservación del acto (...)

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.

(...)

En cuanto a la instancia competente, corresponde señalar que para realizar la conservación de los actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, DÁNOS ORDÓÑEZ señala lo siguiente:

"(...) es competencia primera de la autoridad o funcionario que emitió el acto viciado, pero también del superior jerárquico administrativo cuando (...) se ha interpuesto recurso para impugnar un acto administrativo, caso este último en el que, de corresponder su tramitación al superior jerárquico, este podrá corregir todos aquellos vicios o defectos incurridos de carácter no trascendente del acto impugnado."

DÁNOS ORDÓÑEZ, Jorge. "Régimen de la nulidad de los actos administrativos en la nueva Ley N° 27444". En *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444*. Segunda Parte. Lima: Aya Editores, 2003, p. 248.

40. Finalmente, respecto de la calificación del recurso de reconsideración como uno de apelación por la primera instancia, es preciso señalar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 217° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. Por su parte, el artículo 218° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.
41. Atendiendo a que a la fecha de interposición del recurso, el escrito de descargos al Informe Final de Instrucción presentado el 31 de enero de 2017 ya obraba en el expediente, dicho documento no puede ser considerado como nueva prueba, por lo que –en aplicación del artículo 221° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General⁴⁷– correspondía calificar el recurso de reconsideración como uno de apelación.

V.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Santa Isabel por no haber realizado los monitoreos ambientales.

42. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera pertinente exponer el marco normativo que regula el cumplimiento del instrumento de gestión ambiental de Santa Isabel.

Sobre el marco normativo que regula el cumplimiento de establecimientos industriales pesqueros

43. En principio, conviene recordar ⁴⁸, que en los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 se establece que los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto negativo al ambiente generado por las actividades productivas⁴⁹.

⁴⁷ **TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 221.- Error en la calificación

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

- ⁴⁸ Sobre el marco general de los compromisos ambientales puede revisarse las Resoluciones N° 052-2016-OEFA/TFA-SMEPIM del 1 de diciembre de 2016, N° 025-2016-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2016 y N° 042-2016-OEFA/TFA-SMEPIM del 20 de octubre de 2016 se.

⁴⁹ **LEY N° 28611.**

Artículo 16°.- De los instrumentos

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

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

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

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

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental,

44. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**), es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones contenidos en ellos y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos⁵⁰.
45. Sobre la actividad industrial pesquera, debe indicarse que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 78° y 83° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en concordancia con el artículo 151° de la referida norma, los titulares de establecimientos industriales pesqueros se encuentran obligados a adoptar las medidas de previsión, mitigación, control, conservación y restauración derivados, entre otros, de los compromisos ambientales contemplados en sus instrumentos de gestión ambiental⁵¹.

nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; 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.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

50

DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de septiembre de 2009.

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

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

51

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.

Artículo 83°.- Adopción de medidas de carácter ambiental por parte de los titulares de establecimientos industriales pesqueros

La instalación de establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento obliga a su titular a la adopción de las medidas de prevención de la contaminación, uso eficiente de los recursos naturales que constituyen materia prima del proceso, reciclaje, reuso y tratamiento de los residuos que genere la actividad.

Artículo 151°.- Definiciones

Sobre el compromiso ambiental asumido por Santa Isabel

46. En el presente caso, en su instrumento de gestión ambiental, Santa Isabel consignó el siguiente compromiso:

PAMA II

5.2 Monitoreo ambiental

Se recomienda muestrear en los puntos establecidos para el presente estudio. Considerando los puntos parámetros establecidos por la Guía para la elaboración del PAMA II de la actividad Langostinera y monitoreo de ruido semestralmente.

EIA Campo Santa Gertrudis

6.1 MONITOREO AMBIENTAL

La identificación de las estaciones de monitoreo como también de parámetros a ejecutarse cuando el presente predio acuícola "Sta. Gertrudis" cuente esté (sic) operando con la Licencia de Autorización para la Acuicultura A Mayor Escala" previa aprobación del presente Estudio Ambiental, está en base a la aplicación de la RM 019-2011-PRODUCE por la cual se modificó la Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo de la Actividad Acuícola, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 168-2007-PRODUCE.

El objetivo de la citada Guía modificada es guiar a los titulares de derechos acuícolas que cuente con certificado ambiental aprobado en la Declaración de Impacto Ambiental, Estudio De Impacto Ambiental o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental en la presentación de reportes de monitoreo semestrales que deben ser remitidos a las Direcciones Regionales de Producción en el caso de Declaración de Impacto Ambiental o a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería en el caso de Estudio de Impacto Ambiental o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental.

- a) Identificación de las Estaciones de Monitoreo en base a la RM N° 019-2011-PRODUCE

Las estaciones de monitoreo se ha identificado como:

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

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

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 (...)

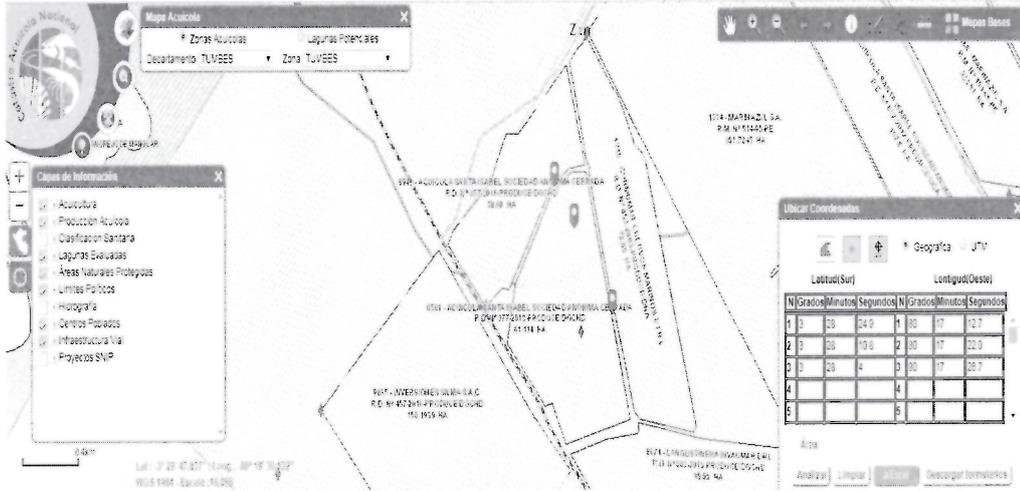
Compromisos ambientales: Cumplir con los planes y programas de manejo ambiental contenidos en los estudios ambientales aprobados y documentos complementarios que forman parte del expediente.

Cuadro N° 49

Puntos de muestreo	Coordenadas Geográficas	
	Latitud	Longitud
PTO 01: Afluente (Estero El Algarrobo)	03° 28'24.9''S	80° 17' 12.7''W
PTO 2: Estanque # 08	03° 28'10.8''S	80° 17' 22.0''W
PTO 03: Efluente Estanque # 08	03° 28'4''S	80° 17' 26.7''W

47. En el siguiente gráfico, se presenta la ubicación de los referidos puntos de muestreo

Gráfico N° 1. Ubicación de los puntos de monitoreo aprobados en el EIA respecto del área de la concesión del Campo Santa Gertrudis



Fuente: Catastro Acuícola Nacional del Ministerio de Producción y coordenadas de Estaciones de Monitoreo de Santa Isabel (Foja 96)

48. Del citado instrumento ambiental se advierte que Santa Isabel se comprometió a ejecutar un programa de monitoreo en el área de su concesión que seguirá los métodos y técnicas establecidos en los protocolos y guías de monitoreo que se establezcan para la actividad langostinera⁵², en particular las directrices previstas en la Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE.

52

DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 85.- Objeto de los programas de monitoreo

Los titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad (...)

Artículo 86.- Frecuencia y resultados de los programas de monitoreo

Los programas de monitoreo de efluentes, emisiones y del cuerpo receptor se realizarán con la frecuencia que fije el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y conforme a los protocolos aprobados por el Ministerio de Pesquería. Los resultados de los programas de monitoreo serán presentados a la Dirección Nacional de Medio Ambiente para su evaluación y verificación.

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:

(...)

Programa de Monitoreo.- Muestreo sistemático y permanente destinado a evaluar la presencia y concentración de contaminantes emitidos o vertidos en el ambiente, efectuado mediante la utilización de métodos y técnicas adecuadas en el medio en que se realiza el estudio, basados en normas establecidas en protocolos y aprobadas por el Ministerio de Pesquería.

49. Sobre el particular, es preciso señalar que los compromisos establecidos en los instrumentos ambientales son asumidos en forma voluntaria por el administrado, pues es este quien elabora el documento y lo somete a la aprobación de la autoridad certificadora. En ese sentido, al haberse comprometido a seguir las directrices contenidas en los protocolos y guías del sector pesquero, debe cumplirlas conforme a la obligación ambiental asumida.
50. Cabe destacar que la importancia en la realización de los programas de monitoreo responde a la necesidad de un muestreo sistemático y permanente destinado a evaluar la presencia y concentración de contaminantes en el ambiente, mediante la utilización de métodos y técnicas adecuadas al medio en que se realiza el estudio, basados en normas establecidas en protocolos y aprobadas por la autoridad competente⁵³.
51. En esa línea, la necesidad de cumplir con la frecuencia del monitoreo ambiental establecida en la “*Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura*” y su modificatoria⁵⁴ (en adelante, **Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura y su modificatoria**) es la de realizar un adecuado seguimiento a los parámetros, evaluando periódicamente la dinámica de las variables ambientales para asegurar la calidad de los diferentes componentes ambientales que podrían ser afectados por las actividades acuícolas desarrolladas por los administrados con el objeto de detectar de manera temprana cualquier efecto no deseado⁵⁵.
52. En ese sentido, el incumplimiento de dicha obligación dificulta la adopción de medidas de mitigación oportunas destinadas a la protección del ambiente.

Sobre el cumplimiento de los compromisos establecidos en el EIA

53. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 84° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE⁵⁶, a efectos de establecer lineamientos para el

⁵³ **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**
GLOSARIO DE TERMINOS
Artículo 151.- Definiciones

(...)
Programa de Monitoreo.- Muestreo sistemático y permanente destinado a evaluar la presencia y concentración de contaminantes emitidos o vertidos en el ambiente, efectuado mediante la utilización de métodos y técnicas adecuadas al medio en que se realiza el estudio, basados en normas establecidas en protocolos y aprobadas por el Ministerio de Pesquería.
(...)

⁵⁴ Resolución Ministerial N° 168-2007-PRODUCE modificado por la Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE.

⁵⁵ Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA). Instrumentos Básicos para la Fiscalización Ambiental, página 8.
Disponible en: https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=13978
(Última revisión: 20-09-2017)

⁵⁶ **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.

cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental de las actividades pesqueras y acuícolas, Produce elabora y aprueba guías técnicas para los referidos instrumentos.

54. Es así que el 15 de junio de 2007, Produce emitió la Resolución Ministerial N° 168-2007-PRODUCE, a través de la cual aprobó la “*Guía para la Presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura*” con el objetivo de guiar a los titulares de derechos acuícolas (que cuenten con Declaración de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado) en el cumplimiento de sus compromisos ambientales vinculados con la presentación de sus reportes de monitoreo ante la autoridad competente⁵⁷.
55. Posteriormente, el 20 de enero de 2011, se publicó la Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE (en adelante, **Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE**), que modificó la referida guía, estandarizando las condiciones básicas para el muestreo⁵⁸. Asimismo, cabe precisar que esta resolución ministerial señala que, para cumplir con la presentación de los reportes de monitoreo, el administrado está obligado a consultar con sus instrumentos de gestión ambiental presentados y aprobados por la autoridad ambiental pesquera⁵⁹.

⁵⁷ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 168-2007-PRODUCE, Aprueban la Guía para la Presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura**, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de junio de 2007.

Artículo 1.- Aprobar la Guía para la Presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura para ser utilizadas 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, el cual forma parte de la presente resolución ministerial.

**ANEXO - RESOLUCION MINISTERIAL N° 168-2007-PRODUCE
GUÍA PARA LA PRESENTACIÓN DE REPORTES DE MONITOREO EN ACUICULTURA
OBJETIVO**

Guiar a los titulares de derechos acuícolas (que cuenten con Declaración de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado) en la presentación de sus informes y reportes de monitoreo semestrales que deben ser remitidos a las Direcciones Regionales de Producción en el caso de Declaración de Impacto Ambiental o a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería en el caso de Estudios de Impacto Ambiental y Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (...).

Cabe señalar que esta resolución entró en vigencia el 20 de julio de 2007.

⁵⁸ **RESOLUCION MINISTERIAL N° 019-2011-PRODUCE.**

Artículo 1.- Modificar la Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 168-2007-PRODUCE, en la sección Condiciones Básicas para el Muestreo, numeral 1, Registro de Datos de Campo, (...)

Artículo 2.- Modificar los Anexos de la Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 168-2007-PRODUCE, conforme a los Anexos I, II y III, los que forman parte de la presente resolución.

⁵⁹ **RESOLUCION MINISTERIAL N° 019-2011-PRODUCE.
GUÍA PARA LA PRESENTACION DE REPORTES DE MONITOREO AMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD ACUICOLA**
(...)

CONDICIONES BASICAS PARA EL MUESTREO

Consideraciones a tomar en cuenta:

Con la finalidad de cumplir cabalmente con la presentación de los Reportes de Monitoreo, el usuario está obligado a consultar con sus instrumentos de gestión ambiental presentados y aprobados por la autoridad ambiental pesquera; los mismos que contienen información detallada sobre los compromisos ambientales asumidos.

56. Bajo el contexto normativo antes descrito, cabe reiterar que las guías técnicas establecen directrices que se deben considerar para el cumplimiento de los compromisos asumidos por los titulares de actividades acuícolas en sus instrumentos de gestión ambiental, específicamente aquellos referidos a la realización del monitoreo ambiental.
57. Ahora bien, en el caso del cultivo de langostinos, en la Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE se dispone que el monitoreo comprenderá la evaluación de los parámetros para sedimentos y agua, y deberá ser efectuado en tres (3) estaciones de monitoreo: 1 en afluente, 1 en estanque y 1 en efluente, de acuerdo con el siguiente detalle⁶⁰:

ANEXO II

CUADRO N°2: 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
Organoéptico		X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	Semestral
Mat. Orgánica	%	X	X	X	Lab Espec.	Por título habilitante	
Sulfuros	mg/kg	X	X	X	Lab Espec.	Por título habilitante	
Coliformes Totales	NMP/g	X		X	Lab Espec.	Por título habilitante	Anual
Coliformes Fecales	NMP/g	X		X	Lab Espec.	Por título habilitante	
Granulometría	%	X	X	X	Lab Espec.	Por título habilitante	Bi-Anual
Metales: As, Cd, Pb, Cr, Hg	mg/kg	X			Lab Espec.	Por título habilitante	

60

RESOLUCION MINISTERIAL N° 019-2011-PRODUCE.
 GUIA PARA LA PRESENTACION DE REPORTES DE MONITOREO AMBIENTAL DE LA ACTIVIDAD ACUICOLA

(...)
 CONDICIONES BASICAS PARA EL MUESTREO

2° Estaciones de Monitoreo

Las estaciones de monitoreo serán identificadas mediante GPS, y georeferenciadas de acuerdo al sistema de coordenadas UTM o geográficas y al Datum WGS 84. El número de estaciones de monitoreo y los parámetros a analizar deberán ser consideradas teniendo en cuenta los cuadros N° 1, 2 y 3 según el tipo de actividad acuícola.

Agua:

Muestra	Unidades	afluente	estanque	efluente	Análisis a cargo de	Informe del Reporte de Monitoreo	Frecuencia
Caudal	m ³ /s	X		X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	Semestral
Temperatura agua	°C	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Temperatura ambiente	°C	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Salinidad	ups	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Conductividad	mS/cm	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
pH		X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Transparencia	cm	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
SST	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Oxígeno disuelto	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
DBC5	mg/L	X	X	X	Lab. Espec.	Por título habilitante	
Nitritos	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Nitratos	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Fosfatos	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Dureza	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Amoniaco	mg/L	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Sulfuros	mg/L	X	X	X	Lab. Espec.	Por título habilitante	
Fito y Zoopl.	cel/ml	X	X	X	Lab. de la empresa (+)	Por título habilitante	
Coliformes Totales	NMP/L	X		X	Lab. Espec.	Por título habilitante	
Coliformes Fecales	NMP/L	X		X	Lab. Espec.	Por título habilitante	
Detergentes	mg/L	X			Lab. Espec.	Por título habilitante	
Pesticidas	mg/L	X			Lab. Espec.	Por título habilitante	
Acetiles y Grasas	mg/L	X			Lab. Espec.	Por título habilitante	
Metales: As, Cd, Pb, Cr, Hg	ug o mg/L	X			Lab. Espec.	Por título habilitante	
							Anual
							Bi-Anual

Fuente: Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE

58. En la resolución apelada⁶¹, a efectos de determinar la responsabilidad administrativa de Santa Isabel, la DFSAI evaluó los siguientes informes de monitoreo presentados por el administrado en su escrito del 11 de febrero de 2016⁶², los cuales son materia de revisión por parte de este tribunal:

Cuadro N° 3: Monitoreos presentados por el administrado y evaluados por la DFSAI

Informes de Ensayo	Fecha de muestreo	Evaluación
El administrado presentó copia de dos (2) cartas remitidas a la Dirección Regional de la Producción de Tumbes, mediante las cuales se adjuntaban los reportes de monitoreo correspondientes al Campo Santa Isabel de 36,68 hectáreas		
3-19787/12	20/11/2012 ⁶³	Los puntos de monitoreo están ubicados en el Campo Santa Isabel (Estanque N° 07: y Efluente Estanque N° 07) ⁶⁴
3-19784/12	20/11/2012	
3-19785/12	20/11/2012	
3-19786/12	20/11/2012	
3-09027/13	01/03/2013	Los puntos de monitoreo están ubicados en el Campo Santa Isabel (Estanque N° 01 y
3-09026/13	01/03/2013	

⁶¹ Considerandos 24 a 29 de la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI.

⁶² Mediante escrito del 11 de febrero de 2016, el cual se encuentra en el CD- ROM que obra a foja 6 del expediente.

⁶³ Considerando 26 de la resolución directoral apelada.

⁶⁴ Las coordenadas de los referidos puntos de muestreo son las siguientes:

Punto de muestreo	Latitud	Longitud
Estanque N° 07	03°28' 17.5''	80° 17' 39.0''
Efluente Estanque N° 07	03°28' 15.0''	80° 17' 34.8''

3-09028/13	01/03/2013	Efluente Estanque N° 01) ⁶⁵
3-09109/13	01/06/2013	De la revisión de la información general del informe de ensayo, se observa que el solicitante es "Grupo Integrado de Langostineras (Grupo I)". En la parte final del referido documento, se indica la relación de langostineras, entre las cuales se consigna: "Acuícola Santa Isabel (Campo Industrial/Campo Santa Isabel)", no incluyendo al Campo Santa Gertrudis, el cual fue materia de la Supervisión Regular 2015
3-09110/13	01/06/2013	
3-09111/13	01/06/2013	
El administrado presentó copia de dos (2) cartas remitidas a la Dirección Regional de la Producción de Tumbes, mediante las cuales se adjuntaban los reportes de monitoreo correspondientes al Campo Santa Isabel de 36,68 hectáreas		
3-21792/15	30/10/2015	Los puntos de monitoreo están ubicados en el Campo Santa Isabel (Estanque N° 07 y Efluente Estanque N° 07)
3-21791/15	30/10/2015	
3-21790/15	30/10/2015	
El administrado presentó tres (3) reportes de monitoreo, realizados en el punto de monitoreo Afluente, correspondiente al semestre 2015-II		
3-21778/15	30/10/2015	De la revisión de la información general del informe de ensayo, se observa que el solicitante es "Grupo Integrado de Langostineras (Grupo I)" y en la parte final del referido documento, se indica la relación de langostineras, entre las cuales se consigna: "Acuícola Santa Isabel (Campo Industrial/Campo Santa Isabel/Campo Santa Gertrudis)"; sin embargo, la imputación de cargos mediante Resolución Subdirectoral N° 1462-2016-OEFA/DFSAI/SDI, no incluía el punto de monitoreo "Afluente" por el semestre 2015-II
3-21779/15	30/10/2015	
3-21780/15	30/10/2015	

Fuente: Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI y escrito presentado el 11 de febrero de 2016 por el administrado
Elaboración: TFA

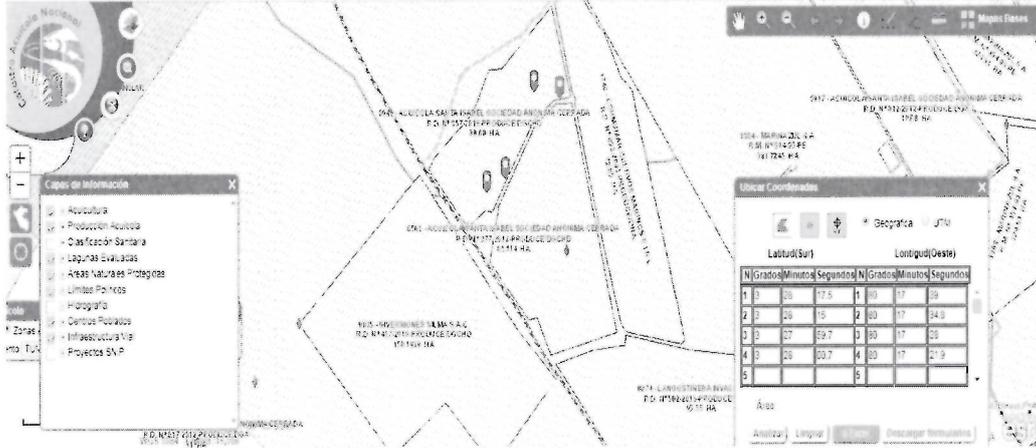
59. En el siguiente gráfico, se muestra la ubicación de los puntos de muestreo que fueron considerados por la primera instancia como no comprendidos en el campo Santa Gertrudis (Estanque N° 07, Efluente Estanque N° 07, Estanque N° 01 y Efluente Estanque N° 01):

⁶⁵ Las coordenadas de los referidos puntos de muestreo son las siguientes:

Punto de muestreo	Latitud	Longitud
Estanque N° 01	03°27' 59.7"	80° 17' 28.0"
Efluente Estanque N° 01	03°28' 00.7"	80° 17' 21.9"

⁶⁶ Considerando 28 de la resolución apelada.

Gráfico N° 2. Puntos de monitoreo indicados por la DFSAI que se encuentran fuera de la concesión



Fuente: Catastro Acuicola Nacional del Ministerio de Producción y coordenadas de Estaciones de Monitoreo de Santa Isabel (Foja 96)

60. No obstante, el administrado presentó diversos informes de monitoreo, como parte de los descargos al Informe Final de Instrucción, los cuales – al no haber sido evaluados por la primera instancia – a continuación serán analizados por este tribunal:

Cuadro N° 4: Monitoreos presentados por el administrado y evaluados por el TFA

Informes de Ensayo	Producto declarado	Fecha de muestreo	Evaluación TFA
3-19848/12 ⁶⁷	Sedimento Estuarino	20/11/2012	Según la fecha de muestreo, corresponde al segundo semestre del 2012, extremo que no ha sido apelado.
3-19782/12 ⁶⁸	Agua de Estero	20/11/2012	
3-09109/13 ⁶⁹	Agua de Estero	31/06/2013	De la revisión de la información general del informe de ensayo, se observa que el solicitante es "Grupo Integrado de Langostineras (Grupo I)". En la parte final del referido documento, se indica la relación de langostineras, entre las cuales se consigna: "Acuícola Santa Isabel (Campo Industrial/Campo Santa Isabel)", no incluyendo al Campo Santa Gertrudis, el cual fue materia de la Supervisión Regular 2015.
3-09110/13 ⁷⁰	Agua de Estero	01/06/2013	
3-09111/13 ⁷¹	Sedimento Estuarino	01/06/2013	
3-04266/13 ⁷²	Agua de	06/03/2013	Solo se han considerado dos parámetros:

67 Fojas del 53 al 54 del expediente

68 Fojas 55 a 56 (constan dos páginas del informe de ensayo, de un total de tres, según se observa del propio documento)

69 Fojas del 57 al 61 del expediente.

70 Fojas del Fojas 62 al 63 del expediente.

71 Fojas 64 a 65 del expediente.

	Estero		Fitoplancton y Zooplancton, no se han considerado los parámetros: Caudal, temperatura agua, temperatura ambiente, Salinidad, Conectividad, pH, Transparencia, SST, Oxígeno disuelto, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniac, Sulfuros, Coliformes Totales y Coliformes fecales. No se han considerado la totalidad de parámetros de la guía
3-04265/13 ⁷³	Agua de Estero	08/03/2013	No incluye parámetros: Caudal, Fitoplancton y Zooplancton. No se han considerado la totalidad de parámetros de la guía
3-12399/15 ⁷⁴	Agua de Estero	17/06/2015	No incluye parámetros: Fitoplancton y Zooplancton. No se han considerado la totalidad de parámetros de la guía
3-12401/15 ⁷⁵	Sedimento Estuarino	17/06/2015	De la revisión de la información general del informe de ensayo ⁷⁶ , se observa que el solicitante es "Grupo Integrado de Langostineras (Grupo I)". En la parte final del referido documento, se indica la relación de langostineras, entre las cuales se consigna: "Acuícola Santa Isabel (Campo Industrial/Campo Santa Isabel/Campo Santa Gertrudis)"; sin embargo, debajo de los resultados se consigna la frase "El método no ha sido acreditado por el INDECOPI - SNA".
3-12400/15 ⁷⁷	Agua de Estero	17/06/2015	Solo se han considerado dos parámetros: Fitoplancton y Zooplancton, no se han considerado los parámetros: Caudal, temperatura agua, temperatura ambiente, Salinidad, Conectividad, pH, Transparencia, SST, Oxígeno disuelto, DBO5, Nitritos, Nitratos, Fosfatos, Dureza, Amoniac, Sulfuros, Coliformes Totales y Coliformes fecales. No se han considerado la totalidad de parámetros de la guía
3-21979/15 ⁷⁸	---	----	El documento está incompleto, no se puede verificar la información general, como ubicación, fecha de muestra, etc.

Fuente: Informes de ensayo presentados mediante escrito del 31 de enero de 2017
Elaboración: TFA

61. En consecuencia, tal como se advierte de la evaluación efectuada por esta sala, que complementa el análisis efectuado por la primera instancia, en el cuadro detallado en el considerando precedente, el administrado no ha cumplido con realizar los monitoreos de acuerdo a los compromisos ambientales contenido en su EIA.

⁷² Fojas 66 a 69 del expediente.

⁷³ Fojas 70 a 71 del expediente.

⁷⁴ Fojas 72 a 74 del expediente.

⁷⁵ Fojas 75 a 77 del expediente.

⁷⁶ El laboratorio que efectuó el análisis es Certificadores del Perú S.A.

⁷⁷ Fojas 78 a 80 del expediente.

⁷⁸ Foja 81 del expediente. Solo obra la página 2 del informe de ensayo.

62. Finalmente, es importante precisar que, en el presente caso, la conducta infractora materia de análisis configura el supuesto de hecho descrito el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, referido al incumplimiento de compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA).
63. Por lo tanto, el administrado incumplió lo establecido en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en la medida que no cumplió el compromiso ambiental establecido en su EIA referido a seguir las guías técnicas a establecerse en el sector pesquero, incluyendo la Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura y su modificatoria, para los monitoreos materia de análisis.

Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

VI. SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CAUSAL EXIMENTE CONTENIDA EN EL LITERAL F) DEL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 255 DEL TULO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

64. El 21 de diciembre de 2016, fue publicado en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272 - Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, el cual modificó —e incorporó— diversos artículos de la Ley N° 27444, vigente desde el 22 de diciembre de 2016.
65. Conforme a lo establecido en dicho decreto legislativo, el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27444⁷⁹, considera actualmente que la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos —esto es, antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador— **constituye una condición eximente de responsabilidad** por la comisión de la infracción administrativa.

79

TULO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.
- b) Otros que se establezcan por norma especial.

(...)

66. Siendo ello así, esta sala considera que corresponde verificar si en el presente caso se configuró el supuesto eximente de responsabilidad señalado en el considerando precedente, respecto de las conductas infractoras.
67. Al respecto, cabe indicar que del análisis de los medios probatorios que sustentaron las conductas infractoras descritas, se advierte que los monitoreos efectuados por el administrado no cumplen con lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE, por lo que esta sala considera que no se ha verificado la causal eximente prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TULO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en este extremo.
68. Finalmente, esta sala debe señalar que con relación al criterio contenido en el considerando 30 de la resolución apelada, el TFA ha emitido pronunciamientos⁸⁰ en los cuales ha establecido que las obligaciones de realizar monitoreos y de presentarlos, se fundamentan sobre la base de normas distintas.

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2017, mediante la cual se determinó la existencia de responsabilidad respecto de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 2 de presente resolución, por los fundamentos expuestos en la misma; quedando agotada la vía administrativa.

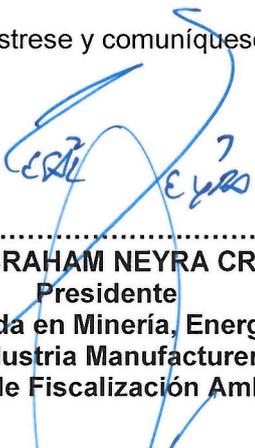
SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la Secretaría Técnica de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios del OEFA, para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

⁸⁰

Por ejemplo, las resoluciones N° 010-2015-OEFA/TFA-SEPIM y 016-2015-OEFA/TFA-SEPIM.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Acuicola Santa Isabel S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Presidente

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

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

Vocal

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



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Vocal

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



.....
SEBASTIAN ENRIQUE SUILO LOPEZ

Vocal

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

VOTO SINGULAR DEL VOCAL CESAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

En esta ocasión emito un voto singular sobre la **imputación de cargos en monitoreos acuícolas**, de conformidad con lo previsto en el numeral 11.2 del artículo 11° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

- Mediante Resolución Subdirectoral N° 1462-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de setiembre de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Santa Isabel, realizando cinco imputaciones, conforme al detalle siguiente:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
No habría realizado ni presentado el monitoreo de sedimentos (puntos de muestreo efluente, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.	Sub Código 73.3 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE	2 UIT
No habría realizado ni presentado el monitoreo de agua (puntos de muestreo afluentes, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.			
No habría realizado el monitoreo de sedimento (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.			
No habría realizado el monitoreo de agua (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.			
No habría monitoreado los parámetros temperatura ambiente y transparencia en los puntos de muestreo estanque y efluente, correspondiente al semestre 2015-II, en el monitoreo de agua.			

- Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2017, la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Santa Isabel por las conductas infractoras que se muestran a continuación

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	No realizó el monitoreo de sedimentos (puntos de muestreo efluente, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE).	Sub Código 73.3 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE
2	No realizó el monitoreo de agua (puntos de muestreo afluentes, estanque y efluente) en los semestres 2012-II y 2013-I.		
3	No realizó el monitoreo de sedimento (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.		

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	No realizó el monitoreo de agua (punto de muestreo afluente) en el semestre 2015-I.		
5	No monitoreó los parámetros temperatura ambiente y transparencia en los puntos de muestreo estanque y efluente, correspondiente al semestre 2015-II, en el monitoreo de agua.		

3. Como se puede apreciar, mientras que en la resolución de imputación de cargos se indica que el administrado «No habría realizado ni presentado el monitoreo...», en la resolución de declaración de responsabilidad se determina que «No realizó el monitoreo...», es decir se acota la obligación ambiental a únicamente no realizar del monitoreos ambientales; lo que a nuestro entender es correcto.
4. Los artículos 85° y 86° del Reglamento de la Ley General de Pesca (**RLGP**), aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, establecen que los titulares de la actividad pesquera se encuentran obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad de acuerdo a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
5. El numeral 73 del artículo 134° de dicho cuerpo legal señala que constituyen infracciones administrativas «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».
6. A su vez, el subcódigo 73.3 del código 73 del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (**RISPAC**), aprobado por Decreto Supremo N° 019-2001-PRODUCE, gradúa en 2 UIT la sanción a imponerse en los casos que «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».
7. En el presente caso, se advierte del Instrumento de Gestión Ambiental (**IGA**) de Santa Isabel que se comprometió a ejecutar un programa de monitoreo en el área de su concesión conforme a los métodos y técnicas establecidos la **Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura**, modificada por la Resolución Ministerial N° 019-2011-PRODUCE.
8. A manera de resumen debe señalarse que en el anexo 2 de dicha guía se establecen diferentes variables que se deben tomar en cuenta al realizar los monitoreos en estanques, para la crianza de langostinos, truchas, tilapias, entre otras especies. Estableciéndose que para “agua” deben contemplarse 23 parámetros y 7 parámetros para “sedimentos”, además de establecer tres puntos de monitoreo (afluente, estanque y efluente) y la frecuencia (semestral, anual y bianual) conforme se puede apreciar a continuación:

Elemento Abiótico	Parámetro	Punto de Monitoreo			Frecuencia
		Afluyente	Estanque	Efluente	
Agua	1. Caudal	X		X	Semestral
	2. Temperatura Agua	X	X	X	
	3. Temperatura Ambiente	X	X	X	
	4. Salinidad	X	X	X	
	5. Conductividad	X	X	X	
	6. pH	X	X	X	
	7. Transparencia	X	X	X	
	8. SST	X	X	X	
	9. Oxígeno Disuelto	X	X	X	
	10. DBO5	X	X	X	
	11. Nitritos	X	X	X	
	12. Nitratos	X	X	X	
	13. Fosfatos	X	X	X	
	14. Dureza	X	X	X	
	15. Amoniac	X	X	X	
	16. Sulfuros	X	X	X	
	17. Fito y Zooplancton	X	X	X	
	18. Coliformes Totales	X		X	
	19. Coliformes Fecales	X		X	
	20. Detergentes	X			Anual
	21. Pesticidas	X			
	22. Aceites y Grasas	X			Bianual
	23. Metales (5): As, Cd, Pb, Cr, Hg	X			
Sedimento	1. Organoléptico	X	X	X	Semestral
	2. Materia Orgánica	X	X	X	
	3. Sulfuros	X	X	X	Anual
	4. Coliformes Totales	X		X	
	5. Coliformes Fecales	X		X	
	6. Granulometría	X	X	X	Bianual
	7. Metales (5): As, Cd, Pb, Cr, Hg	X			

9. Como se puede apreciar la obligación de realizar monitoreos ambientales en estanques es una obligación compleja, pues existen diferentes variables que deben ser tomadas en cuenta. A manera de ejemplo, si tomamos como base una fiscalización que abarque un lapso de dos años, a fin de poder también fiscalizar los monitoreos bianuales, el administrado se encontraría obligado a presentar un total de 230 micromediciones, para demostrar que ha cumplido cabalmente sus obligaciones.

10. Además, en la **Guía para la presentación de Reportes de Monitoreo en Acuicultura** se establece expresamente que «con la finalidad de cumplir cabalmente con la presentación de los Reportes de Monitoreo, el usuario está obligado a consultar con sus instrumentos de gestión ambiental presentados y aprobados por la autoridad ambiental pesquera», lo cual a su vez debe ser concordado con la **Guía para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para Proyectos de la Actividad Acuicola** (aprobada por Resolución Ministerial No 352-2004-PRODUCE) y la **Guía para la elaboración de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) en la actividad de Acuicultura de Mayor Escala** (aprobada por Resolución Ministerial N° 871-2008-PRODUCE) que establecen que el Reporte de Monitoreo Ambiental debe ser presentado de manera semestral o cuando lo solicite la autoridad competente.
11. Como se puede apreciar, la obligación ambiental de realizar monitoreos en estanque es una obligación compleja, pues contiene diversas variables que deben ser tomadas en cuenta como son: (i) elemento abiótico, (ii) parámetros, (iii) puntos de monitoreo, (iv) frecuencia, (v) modo, y (vi) oportunidad de presentación. En tal sentido, esta última variable es uno de los elementos que forman parte de la obligación principal, por lo cual es correcto que mediante Resolución Directoral N° 176-2017-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2017, la DFSAI haya hallado al administrado responsable de «No realizar el monitoreo» y, en ese sentido, haya evaluado todas las variables citadas al interior de la obligación principal.

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente

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