Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía, Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios

RESOLUCIÓN N° 467-2022-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N°	**:**	**0160-2021- OEFA/DFAI/PAS**
PROCEDENCIA	**:**	**DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**
ADMINISTRADO	**:**	**OCHO SUR P S.A.C.**
SECTOR	**:**	**AGRICULTURA**
APELACIÓN	**:**	**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0831-2022-OEFA/DFAI**

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 0431-2022-OEFA/DFAI del 31 de marzo de 2022, en el extremo referido a la declaración de responsabilidad administrativa de Ocho Sur P S.A.C. por la comisión de la conducta infractora descritas en el numeral 1 del Cuadro N° 01 de la presente resolución.

Por otro lado, se declara nulidad la Resolución Directoral N° 0431-2022-OEFA/DFAI del 31 de marzo de 2022, que sancionó a Ocho Sur P S.A.C. con una multa ascendente a 50,00 (cincuenta con 00/100)[1] Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 01 de la presente resolución; y, en consecuencia, corresponde retrotraer procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Lima, 27 de octubre de 2022

I. ANTECEDENTES

1. Ocho Sur P S.A.C. [2] (en adelante, **Ocho Sur**) es titular del Fundo Tibecocha, dedicada al cultivo de palma aceitera y ubicada en la cuenca baja del río Aguaytía (margen izquierdo), en el Caserío Naranjal del distrito Nueva Requena, provincia de coronel Portillo, departamento de Ucayali[3].

2. Del 17 de julio al 24 de noviembre de 2020, la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (**DSAP**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial al Fundo Tibecocha (en

---

[1] En el año 1982, a través de la Ley N° 23560, el Perú se adhirió al *Sistema Internacional de Unidades* que tiene por norma que los millares se separan con un espacio y los decimales con una coma. En ese sentido, así deben ser leídas y comprendidas las cifras de la presente resolución.

[2] Registro Único de Contribuyentes N° 20601229201.

[3] Según se detalla en el Apartado I.1 del Informe de Supervisión N° 0015-2021-OEFA/DSAP-CAGR.

adelante, **Supervisión Especial 2020**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Informe de Supervisión N° 0015-2021-OEFA/DSAP-CAGR del 31 de mayo de 2021 (en adelante, **Informe de Supervisión**).

3. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 0444-2021-OEFA/DFAI-SFAP del 30 de junio de 2021[4] (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAD**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Ocho Sur (en adelante, **PAS**)[5].

4. El 06 de diciembre de 2021, el administrado solicitó se rectifique el error material sobre el año de emisión de la Resolución Subdirectoral I, lo cual fue corregido con la Resolución Subdirectoral N° 00015-2022-OEFA/DFAI/SFAP del 27 de enero del 2022[6] (en adelante, **Resolución Subdirectoral II)**.

5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Ocho Sur P[7], la SFAD emitió el Informe Final de Instrucción N° 0015-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de enero de 2022 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)[8].

6. Posteriormente, una vez analizados los descargos al Informe Final de Instrucción[9], la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 0431-2022-OEFA/DFAI del 31 de marzo de 2022[10] (en adelante**, Resolución Directoral I**), mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Ocho Sur por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

---

4 Notificada el **07 de julio de 2021**.

5 Al respecto, conforme al numeral 6.2.1 del Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental y seguimiento y verificación a Entidades de Fiscalización Ambiental del OEFA durante el Estado de Emergencia Sanitaria decretado en el país ante el brote del COVID-19, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 008-2020-OEFA/CD, el cómputo de los plazos de los procedimientos administrativos y actividades derivadas del ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental a cargo del OEFA se encuentra suspendido desde el **16 de marzo de 2020** hasta que la actividad sujeta a fiscalización se reinicie. Siendo que, en el presente caso, la primera instancia señala que el **05 de junio de 2020**, es decir, antes del inicio del PAS, la Fiscalía de la Nación se apersonó al Fundo Tibecocha y ha verificado que se realizaban actividades en su interior, tal como consta en el acta fiscal levantada a dicha oportunidad (ver considerando 11 de la Resolución Subdirectoral I).

6 Notificada el **08 de febrero de 2022**.

7 Mediante escrito con Registro N° 2021-E01-069244, el administrado presentó descargos y solicitó audiencia de informe oral. Posteriormente, el mediante escrito con Registro N° 2021-E01-102231, el administrado presentó nuevamente descargos contra la Resolución Subdirectoral I.

8 Notificado el 09 de febrero de 2022, mediante Carta N° 00069-2022-OEFA/DFAI.

9 Mediante escrito con Registro N° 2022-E01-015798 solicitó ampliación de plazo para presentar descargos, los cuales presentó con el escrito con Registro N° 2022-E01-018039.

10 Notificada el **07 de abril de 2022**.

Cuadro N° 01: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El administrado no cumplió con implementar medidas para evitar o impedir que aquellos elementos y/o sustancias que, por sus concentraciones y/o prolongada permanencia, que utiliza en el desarrollo de sus actividades de cultivo de palma puedan tener efectos adversos en los cursos de agua (en adelante, **Conducta Infractora 1**).	Artículo 74 de la Ley General del Ambiente, aprobado con Ley N° 28611 (**LGA**)[11]; y los artículos 66 y 67 del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2012-AG (**RGASA**)[12].	El numeral 1.2.1 de la Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario bajo competencia del OEFA, aprobada con Decreto Supremo N° 017-2012-AG[13].

[11] **LGA, aprobada con Ley N° 28611,** publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.
Artículo 74.- De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

[12] **RGASA, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2012-AG,** publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de noviembre de 2012.
Artículo 66.- La responsabilidad ambiental del titular
El titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, descarga, residuos sólidos, ruido, así como los daños a la salud o seguridad humana, a los ecosistemas, los recursos naturales, la diversidad biológica en sus múltiples modalidades y cualquier otro aspecto que se produzca como resultado de sus operaciones y/o actividades. En consecuencia, debe adoptar las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, que corresponda, de acuerdo con los mandatos establecidos en el presente Reglamento y las demás normas pertinentes, a fin de minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y magnificar sus impactos positivos-

Artículo 67.- Las obligaciones del titular (…)
1. Ejecutar su proyecto, obra o actividad, de acuerdo a los lineamientos de la Política Nacional del Ambiente y sectorial, así como las condiciones, mandatos y limitaciones establecidos en los instrumentos de gestión ambiental del Sector Agrario. (…)
3. Adoptar medidas de prevención y minimización de posibles daños en los recursos naturales renovables cuando sea necesario, considerando los ecosistemas, hábitats, especies de flora y fauna silvestre y el material genético que estos albergan. Complementariamente se debe implementar las medidas de control, manejo y recuperación, que se requiera conforme a ley. (…)
5. Realizar un manejo ambiental integrado de sus actividades, considerando medidas de manejo ambiental permanentes, el uso de buenas prácticas, la implementación de medidas de contingencia y de cierre del proyecto. (…)
7. Adoptar buenas prácticas operativas y ambientales. (…).

[13] **Decreto Supremo N° 017-2012-AG, que aprueba la Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario que se encuentran bajo la competencia del OEFA.**

Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Monetaria
1.2.1. Incumplir con la ejecución de medidas o acciones para el control de las emisiones, vertimientos y residuos al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos del titular de la actividad agraria o para evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia, puedan tener efectos adversos en el ambiente.	Artículo 74 de la LGA, Articulo 66 y numeral 7 del artículo 67 del RGASA	Grave	CO, CT, CD, RDEIA, SA, PO, INT, CPCA.	50 UIT (G. 1)
				11 UIT (G. 2)

2	El administrado no cuenta con un registro interno de generación y manejo de residuos sólidos en la unidad fiscalizable (en adelante, **Conducta Infractora 2**).	Artículo 55 de la Ley General Integral de Residuos Sólidos, aprobado Decreto Legislativo N° 1278 (**LGIRS**) [14].	Numeral 1.1.1 del cuadro contenido en el artículo 135 del Reglamento de la Ley General Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (**RLGIRS)**[15].
3	El administrado no presentó la información requerida en la forma establecida por la Autoridad de Supervisión en el marco de la supervisión regular de gabinete (en	Artículos 6 y 9 de la Reglamento de Supervisión, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2019-OEFA/CD (**Reglamento de Supervisión**)[16]; y el artículo 15	Artículo 3 de la Tipifica las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las

[14] **LGIRS, aprobada con Decreto Legislativo N° 1278,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016.
Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales
El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, así como por las áreas degradadas por residuos, de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto Legislativo, su Reglamento, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes. De conformidad con la Ley Nº 28611, Ley General del Ambiente, el generador, empresa prestadora de servicios, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos que genere daño al ambiente está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales. Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (…)
e) Conducir un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos en las instalaciones bajo su responsabilidad a efectos de cumplir con la Declaración Anual de Manejo de Residuos.

[15] **Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM,** publicado el 21 de diciembre de 2017, y modificatorias.
Artículo 135. - Infracciones
Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFAS de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción
1. De los generadores de residuos no municipales			
1.1.1. No contar y/o administrar un registro interno sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en sus instalaciones.	Literal e) del artículo 55 de la LGIRS.	Leve	Desde amonestación hasta 3 UIT

[16] **Reglamento de Supervisión**, **aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2019-OEFA/CD**, publicado el 17 de febrero de 2019.
Artículo 6.- Facultades del supervisor
El supervisor tiene las siguientes facultades:
a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/ electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor. (…)

Artículo 9.- Información para las acciones de supervisión
El administrado debe mantener en custodia toda la información vinculada al cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables por un plazo de cinco (5) años contado a partir de su emisión, salvo que la conserve por un período mayor, debiendo entregarla al supervisor cuando este lo requiera.
La información que por disposición legal o que razonablemente deba mantener en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión por el período antes señalado debe ser entregada al supervisor cuando este lo requiera. Excepcionalmente, en caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión le otorga un plazo para su remisión.

	adelante, **Conducta Infractora 3**).	de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley Nº 29325 (**Ley del SINEFA**)[17].	actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 042-2013-OEFA-CD (**RCD 042-2013)**, así como el numeral 1.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobada con la RCD N° 042-2013.

Fuente: Resolución Subdirectoral y Resolución Directoral I.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (**TFA**).

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI sancionó a Ocho Sur con una multa total ascendente a 52,072 (cincuenta y dos con 072/1000) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**), vigentes a la fecha de pago, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de las multas

Conductas infractoras	Multas
Conducta Infractora 1	50,000 UIT
Conducta Infractora 2	1,179 UIT
Conducta Infractora 3	0,893 UIT
Total	**52,072 UIT**

Fuente: Resolución Directoral I.
Elaboración: TFA.

8. El 03 de mayo de 2022, el administrado interpuso un recurso de reconsideración[18] contra la Resolución Directoral I, el cual fue declarado improcedente mediante Resolución Directoral N° 00831-2022-OEFA-DFAI del 28 de junio de 2022[19] (en adelante, **Resolución Directoral II**), por falta de nueva prueba.

9. El 22 de julio de 2022, Ocho Sur interpuso recurso de apelación[20] contra la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, y solicitó el uso de la palabra; sin embargo, dado que se cuenta con la documentación suficiente para resolver el recurso de apelación interpuesto por Ocho Sur y que, a lo largo de la presente

---

17 **Ley del SINEFA, aprobada con Ley Nº 29325**, publicada el 05 de marzo de 2009, y modificatorias.
Artículo 15.- Facultades de fiscalización
El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (…).
c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales. (…).

18 Escrito con Registro N° 2022-E01-041571.

19 Notificada el **01 de julio de 2022**.

20 Mediante escrito con Registro N° 2022-E01-078170.

resolución, se da respuesta a los cuestionamientos impugnatorios, esta Sala no consideró necesario programar una audiencia de informe oral[21], toda vez que con ello no se afecta el derecho de defensa del administrado, ni las garantías inherentes a un debido procedimiento[22].

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)[23], se crea el OEFA.

11. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada con Ley N° 29325 y modificada por la Ley N° 30011[24] (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

---

21 Según acuerdo adoptado en Sesión N° 091-2022-TFA/SE del 20 de octubre de 2022.

22 Al respecto, nuestro Tribunal Constitucional ha establecido que en los procesos en donde prevalece el sistema escrito, como sucede con el PAS, el hecho de que no se haya informado oralmente en la vista de la causa no significa, *per se*, que una violación del derecho de defensa. Véase fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 789-2018-HC.

23 **Decreto Legislativo Nº 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.

24 **Ley del SINEFA**
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 Nº 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11.- Funciones generales
11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (…)
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.

12. 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 OEFA[25]. Siendo que, a través del artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 019-2019-OEFA/CD[26], se estableció que, a partir del **04 de mayo de 2019**, el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector agrario.

13. Por otro lado, en el artículo 10 de la Ley del SINEFA[27] y los artículos 19 y 20 del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA[28], disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

---

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

26 **Resolución de Consejo Directivo N° 019-2019- OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de abril de 2019.
Artículo 2.- Determinar que la fecha en la que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental, del sector agricultura y riego, del Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA es el 04 de mayo de 2019.

27 **Ley del SINEFA**
Artículo 10.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

28 **Decreto Supremo Nº 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.
Artículo 19.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en material ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental
El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:
a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)[29].

15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de LGA[30], se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

16. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

17. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente[31].

18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental[32], cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve[33]; y, (iii) como conjunto de

---

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

30 **LGA**
Artículo 2.- Del ámbito (…)
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

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

32 **Constitución Política del Perú**
Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: (…)
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

33 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

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales[34].

19. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos[35]: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica[36]; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente[37].

20. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos[38].

> 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.

34 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.

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

36 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.

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

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

22. De acuerdo con este 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 PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)[39]; razón por la cual, es admitido a trámite.

V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

24. De forma previa a las cuestiones controvertidas, esta Sala considera pertinente mencionar que, de la revisión del recurso de apelación interpuesto por el administrado, se advierte que únicamente se impugna la declaratoria de responsabilidad y la multa de la Conducta Infractora 1.

25. En tal sentido, los extremos referidos a la declaratoria de responsabilidad y multas de las Conductas Infractoras Nros. 3 y 4 han quedado firmes, en aplicación del artículo 222 del TUO de la LPAG[40].

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:

    26.1. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Ocho Sur por la comisión de la Conducta Infractora 1.

---

39 **TUO de la LPAG, aprobado con el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.
Artículo 218.- Los recursos administrativos
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.
Artículo 221.- Requisitos del recurso
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

40 **TUO de la LPAG**
Artículo 222. - Acto firme
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

26.2. Determinar si la multa impuesta a Ocho Sur por la comisión de la Conducta Infractora 1 se enmarcan en los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Ocho Sur por la comisión de la Conducta Infractora 1

A. Marco normativo de la obligación incumplida

27. De acuerdo al artículo 74 de la LGA[41], los administrados son responsables por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades, lo cual incluye también los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

28. Siguiendo esta misma línea, en el artículo 66 del RGASA[42] se detalla que los administrados del sector agrario son responsables de las emisiones, efluentes, vertimientos, descargas, residuos sólidos, ruido, así como cualquier otro aspecto que se produzca como resultado de sus operaciones; razón por la cual, deben adoptar, entre otras, las medidas de prevención y control correspondientes.

29. Asimismo, conforme al artículo 67 del RGASA[43], los titulares de actividades agrarias deben adoptar medidas de prevención y minimización de posibles daños

---

41 **LGA**
Artículo 74. - De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

42 **RGSA**
Artículo 66.- La responsabilidad ambiental del titular
El titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, descarga, residuos sólidos, ruido, así como los daños a la salud o seguridad humana, a los ecosistemas, los recursos naturales, la diversidad biológica en sus múltiples modalidades y cualquier otro aspecto que se produzca como resultado de sus operaciones y/o actividades. En consecuencia, debe adoptar las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, que corresponda, de acuerdo con los mandatos establecidos en el presente Reglamento y las demás normas pertinentes, a fin de minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y magnificar sus impactos positivos-

43 **RGSA**
Artículo 67.- Las obligaciones del titular
Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones generales de protección ambiental, el titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario está obligado a: (…)
2. Elaborar, someter a aprobación y ejecutar, de ser el caso, los instrumentos de gestión ambiental establecidos en el presente Reglamento.
3. Adoptar medidas de prevención y minimización de posibles daños en los recursos naturales renovables cuando sea necesario, considerando los ecosistemas, hábitats, especies de flora y fauna silvestre y el material genético que estos albergan. Complementariamente se debe implementar las medidas de control, manejo y recuperación, que se requiera conforme a ley.
4. Usar materia prima, insumos, tecnología, prácticas y procesos de producción apropiados para optimizar el aprovechamiento de los recursos naturales renovables en el desarrollo de sus actividades. (…)

en los recursos naturales, y adoptar medidas de control, manejo y recuperación, según se requiera, así como realizar un manejo ambiental integrado de sus actividades y adoptar buenas prácticas operativas y ambientales.

30. Como se observa de dicho marco normativo, los administrados del sector agrario tienen la obligación de implementar medidas de control idóneas para prevenir o minimizar los impactos (reales o potenciales) que puedan generar sus actividades en los componentes ambientales.

31. Por este motivo, en el numeral 1.2.1 de la Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario bajo competencia del OEFA, aprobada con Decreto Supremo N° 017-2012-AG[44], se establece que constituye una infracción administrativa no ejecutar medidas o acciones para el control de los vertimientos y residuos al ambiente que se produzcan como resultado de sus actividades, o para evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que, por sus concentraciones y/o prolongada permanencia, puedan tener efectos adversos en el ambiente.

B. Respecto de la Supervisión Especial 2020 y la determinación de responsabilidad administrativa

32. En el marco de la Supervisión Especial 2020, la Autoridad Supervisora solicitó al administrado remitir los agroquímicos que utiliza en el Fundo Tibecocha. De la revisión de la información remitida por el administrado[45], la Autoridad Supervisora constató que el administrado emplea los siguientes agroquímicos:

---

5. Realizar un manejo ambiental integrado de sus actividades, considerando medidas de manejo ambiental. (…)
7. Adoptar buenas prácticas operativas y ambientales. (…)

44 **Decreto Supremo N° 017-2012-AG, que aprueba la Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario que se encuentran bajo la competencia del OEFA.**

Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción Monetaria
1.2.1. Incumplir con la ejecución de medidas o acciones para el control de las emisiones, vertimientos y residuos al ambiente que se produzcan como resultado de los procesos del titular de la actividad agraria o para evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia, puedan tener efectos adversos en el ambiente.	Artículo 74 de la LGA, Articulo 66 y numeral 7 del artículo 67 del RGASA	Grave	CO, CT, CD, RDEIA, SA, PO, INT, CPCA.	50 UIT (G. 1)
				11 UIT (G. 2)

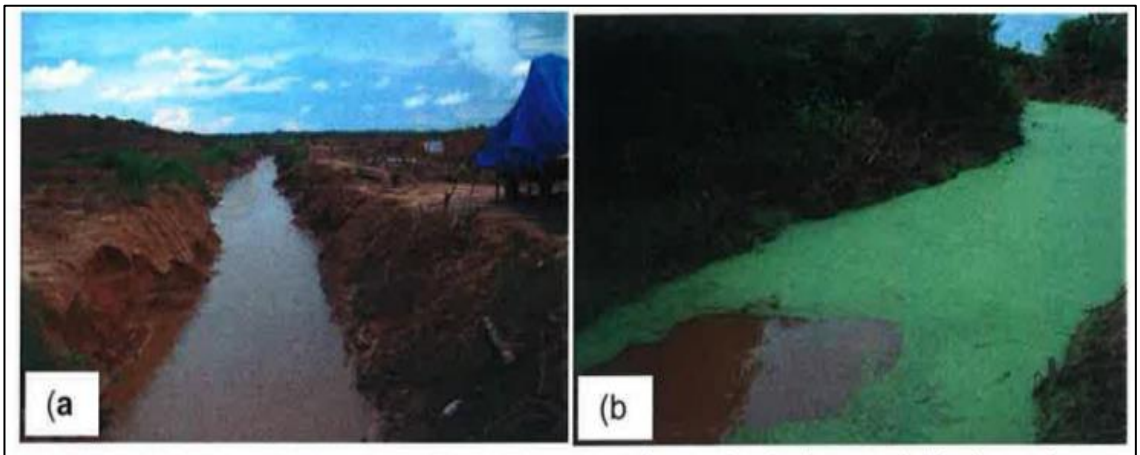
45 Escritos con Registro Nros. 2020-E01-053419 y 2020-E01-090260.

Agroquímicos utilizados en el Fundo Tibecocha

Tipo de Insumo	Nombre	Cantidad		Suma Parcial	Total
		2019	2020		
Fertilizante	Etibor – 48 (Borax pentahidratado)	118.266 t	32 t	150.266 t	8 624.314 t
	Cloruro de Potasio	1759.294 t	1656 t	3415.294 t	
	MAP (Fosfato de Mono Amónico)	796.401 t	560 t	1356.401 t	
	Kieserita (Sulfato de Magnesio)	56.9 t	52 t	108.9 t	
	Urea Perl (Urea)	1979.453 t	1614 t	3593.453 t	
Herbicida	D-Malex 72 SL (2,4 – D Amina)	1620 l	88 l	1708 l	19 698 l
	Estelar *12 80 SL (Glifosato)	13601 l	4389 l	17990 l	
Insecticida	Matrix 200 SC (Fipronil)	3887 l	76 l	3963 l	12 858 l
	Laojita (Bacillus thuriniensis)	NP l	455 l	455 l	
	Lufenuron	7227 l	408 l	7635 l	
	En Vivo SC (Virus de la poliedrosis nuclear)	NP l	129 l	129 l	
	Alfacipermetrina	318 l	325 l	643 l	
	Yurak (Beauveria bassiana)	NP l	NP l	0 l	
	Golden Natrual (Aceite vegetal)	33 l	0 lL		

Fuente: Numeral 79 del Informe de Supervisión.

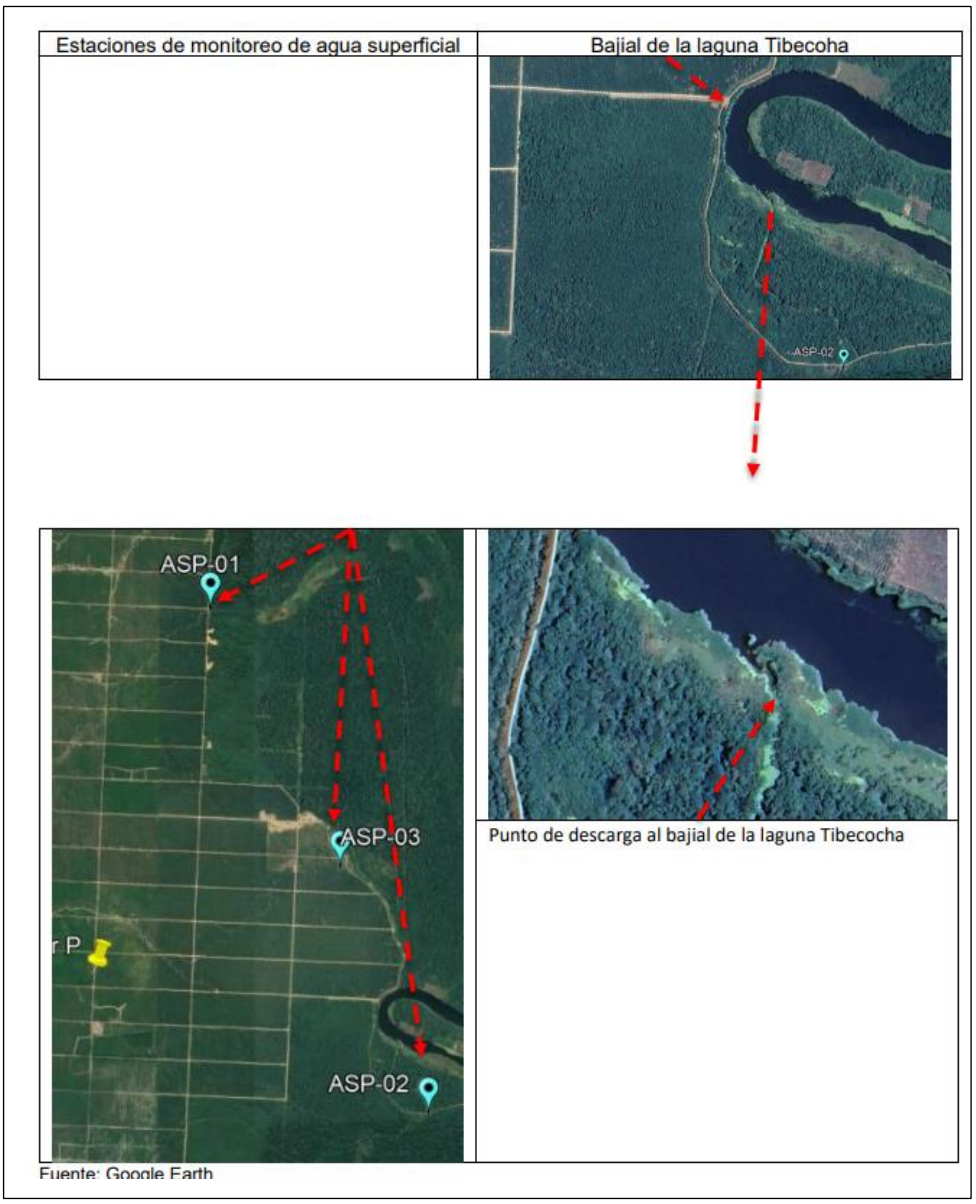
33. Asimismo, en el Informe de Supervisión se deja constancia que existen cursos de agua que pueden verse afectados por los agroquímicos que emplea el administrado para sus actividades, debido a que existe un sistema de escorrentía natural sobre el dren que descarga al bajial aledaño a la laguna Tibecocha:



Vista Nº 5.16: (a) Sistema de drenaje en el fundo Tibecocha y (b) Dren ubicado al sureste del fundo que descarga al bajial aledaño a la laguna Tibecocha.

Fuente: Numeral 71 del Informe de Supervisión.

Punto de descarga al bajial de la laguna Tibecocha



Fuente: Numeral 71 del Informe de Supervisión.

34. Adicionalmente, la Autoridad Supervisora detalla que el administrado no ha implementado medidas adecuadas de control respecto a la migración de sustancias o elementos como fertilizantes, insecticidas y herbicidas, especialmente fertilizantes como el Fosfato de Amonio y Urea Perl, los cuales presentan compuestos formados por fósforo y nitrógeno respectivamente, que son fuentes contaminantes de agua superficiales y subterránea.

35. En consecuencia, la Autoridad Supervisora concluyó que era necesario tomar medidas de control para evitar su migración a cuerpos de agua, especialmente si se considera los resultados de los monitoreos de agua superficial realizados con fecha 27 de noviembre de 2018[46], los cuales presentan valores por encima de la norma de referencia para la Categoría 4: Conservación del ambiente acuático, en los parámetros: Fósforo total, Oxígeno Disuelto y Coliformes fecales[47]; por tanto, estos parámetros si pueden aumentar si no se tiene el debido control tanto de los compuestos conformados por fósforo y nitrógeno.

36. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, se imputó al administrado no implementar medidas para evitar o impedir que aquellos elementos y/o sustancias que, por su concentración o permanencia, utiliza en el desarrollo de sus actividades de cultivo puedan tener efectos adversos en los cursos de agua.

37. Luego del decurso propio del PAS, mediante la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, se determinó y confirmó, respectivamente, la responsabilidad de Ocho Sur por la Conducta Infractora 1

C. Sobre los argumentos presentados en el recurso de apelación

C.1 Sobe el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y la Conducta Infractora 1

38. En su apelación, el administrado indica que le corresponde obtener un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (**PAMA**), el cual constituye un instrumento de gestión ambiental que posee un enfoque de corrección progresivo; es decir, es un instrumento que busca contemplar planes y prácticas para mitigar o eliminar progresivamente, en plazos racionales, los impactos negativos que puedan causar las actividades agrarias que realiza, mediante la incorporación de medidas permanentes para lograr su sostenibilidad en el tiempo.

39. Bajo esta línea, el administrado plantea que no resultaría responsable por la falta de adopción de las medidas de control de la Conducta Infractora 1, pues dichas medidas deben ser incorporadas en el PAMA.

40. Ocho Sur añade que la supervisión al Fundo Tibecocha fue realizada bajo la premisa de verificar si se contaba con un instrumento de gestión ambiental preventivo, por lo que el OEFA estaría pretendiendo exigir la adopción de medidas de prevención y control, pese a que tal función le corresponde al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (**Midagri**), quien ha establecido que al administrado le corresponde tramitar un PAMA.

<u>Análisis del TFA</u>

---

46 Informe de Monitoreo Ambiental Fundo Tibecocha e Informe de Ensayo N°126723-2018.

47 Numerales 52 y 53 del Informe de Supervisión.

41. Al respecto, conforme al artículo 40 del RGASA[48], se habilitó a los titulares del sector agrario con actividades en curso para que puedan **adecuarse** a las nuevas exigencias ambientales de dicho reglamento mediante un PAMA, en caso generen impactos ambientales negativos significativos y siempre que realicen actividades o hayan iniciado estas con anterioridad a la vigencia de dicho reglamento.

42. De este modo, la normativa en cuestión permite a los administrados del sector agrario adecuarse vía un PAMA, siempre que hayan iniciado sus actividades con anterioridad a la vigencia del RGASA, es decir, antes del **15 de noviembre de 2012**[49]. En el presente caso, mediante el artículo 2 de la Resolución Viceministerial N° 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR del 19 de febrero de 2021, el Midagri dejó a salvo el derecho de Ocho Sur para que presente una nueva solicitud de evaluación del PAMA, pues verificó que inició sus operaciones antes de la entrada en vigencia del RGASA.

43. Partiendo de estas premisas, de acuerdo al numeral 5 de la Guía para la elaboración del PAMA en el sector agrario, publicada por el Midagri[50], dicho instrumento tiene como objetivo mitigar o eliminar, progresivamente en plazos racionales, los impactos ambientales negativos que viene causando una actividad en actual desarrollo, a través de propuestas de acción y los programas cuya evaluación le corresponde a la Autoridad Certificadora.

44. **Sin embargo**, la naturaleza correctiva del PAMA no implica, pues, que mientras el administrado no cuenta con dicho instrumento está exonerado de cumplir con su obligación de ejecutar medidas de prevención y control idóneas para evitar o mitigar cualquier impacto negativo producto de su actividad, por cuanto dicha obligación está normado por ley.

45. Del mismo modo, tal situación tampoco impide que el OEFA, como autoridad competente en materia de fiscalización ambiental, verifique el cumplimiento de dicha obligación legal, sin perjuicio de que la Autoridad Certificadora, dentro del

---

48 **RGASA**
Artículo 40. - La Adecuación Ambiental de Actividades en Curso
Los titulares de actividades bajo competencia y administración del Sector Agrario que se encuentren en operación o se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del presente Reglamento, **deben adecuarse a las nuevas exigencias ambientales.**
Las actividades en curso serán clasificadas por la autoridad ambiental competente del Sector Agrario, de acuerdo con lo siguiente:
* Declaración Ambiental de Actividades en Curso (DAAC): Cuando no generen impactos ambientales negativos significativos.
* **Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA): Cuando generen impactos ambientales negativos significativos.**

El Ministerio de Agricultura desarrollará los mecanismos, criterios y formatos para la presentación, evaluación y adecuado seguimiento de la DAAC y PAMA.

49 Ver considerando 48 de la Resolución N° 398-2021-OEFA/TFA-SE del 23 de noviembre de 2021.

50 Esta guía se encuentra disponible en la página institucional del Midagri, específicamente, en el siguiente enlace: https://www.midagri.gob.pe/portal/download/pdf/marcolegal/normaslegales/resolucionesministeriales/indice_guia.pdf

marco de sus competencias, establezca en el PAMA las medidas permanentes de manejo ambiental que corresponda.

46. En relación a lo anterior, el TFA ha establecido en anteriores pronunciamientos[51] que el RGASA permitió a los administrados del sector agrario con actividades en curso adecuarse a las nuevas disposiciones ambientales de dicho sector sin mayores restricciones que las previstas en este; razón por la cual, en tal escenario de adecuación, no podría iniciarse un PAS solo para el supuesto que la imputación verse sobre realizar actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental. **No obstante, dicha situación no exoneraba de la responsabilidad administrativa por aquellos supuestos en donde se hayan cometido otras infracciones a la normativa ambiental, como sucede en el presente caso, referido a la no adopción de medidas o acciones de control.**

47. De este modo, aun cuando el administrado tenga a salvo la posibilidad de obtener un PAMA, tal situación no lo exonera de cumplir sus obligaciones ambientales de naturaleza legal, como la obligación cuyo incumplimiento se imputa con la Conducta Infractora 1 (ver considerandos 27 a 31 de la presente resolución).

48. Sin perjuicio de lo antes expuesto, el administrado menciona que la supervisión al Fundo Tibecocha fue realizada para verificar si contaba con un instrumento de gestión ambiental preventivo, lo cual sería relevante para entender los hallazgos que derivaron de dicha supervisión.

49. Al respecto, si bien la supervisión toma como uno de sus antecedentes que Ocho Sur no cuenta con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, sus objetivos no se circunscriben solo a este punto, sino también a verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales para implementar medidas de prevención, control y otras, contenidas en la normativa ambiental vigente. Para estos fines, se detalla las partes pertinentes del plan de supervisión:

2. Objetivos de la supervisión

Generales

- Realizar una acción de supervisión[1] en la unidad fiscalizable Fundo Tibecocha del administrado Ocho Sur p, en el marco de las funciones de supervisión asumidas por el OEFA[2].
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables[3] contenidas en la normativa ambiental vigente.

Específicos

- Verificar el cumplimiento de las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación contenidas en la normativa ambiental vigente.
- Verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales respecto al adecuado manejo, tratamiento y/o disposición final de los residuos sólidos generados en el desarrollo de la actividad de cultivo de palma.
- Identificar otros aspectos ambientales generados durante el desarrollo de la actividad de cultivo de palma, que representen condiciones de riesgo a los componentes ambientales y/o a la población del entorno.

[51] Criterio adoptado en el considerando 53 de la Resolución N° 144-2021-OEFA/TFA-SE del 11 de mayo de 2021, y el considerando 80 de la Resolución N° 392-2022-OEFA/TFA-SE del 13 de setiembre de 2022.

(...)

4. Antecedentes

Antecedente	Descripción
Instrumento de Gestión Ambiental	De la revisión del acervo documentario del OEFA que fue remitida por MINAGRI durante el proceso de transferencia y de la revisión de la página web[4], se advierte que, hasta la fecha el administrado Ocho Sur P no cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente referida a la unidad fiscalizable Fundo Tibecocha.
Sanciones	A la fecha, el administrado no tiene sanciones impuestas por el OEFA.
PAS	De la revisión del acervo documentario que obra en el OEFA, se advierte que no cuenta con un procedimiento administrativo sancionador por parte de la OEFA.
Medidas administrativas	A la fecha, el administrado no cuenta con una medida administrativa dictada por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) o la Dirección de Supervisión en Actividades Productivas (DSAP) del OEFA.
Denuncias	A la fecha, el Servicio de Información Nacional de Denuncias Ambientales (SINADA) del OEFA registra la siguiente denuncia ambiental en relación con la unidad fiscalizable del Fundo Tibecocha: CÓDIGO SINADA SC-0362-2019 (2019-E01-044191) del 02 de abril de 2019, por la presunta afectación ambiental producto de la deforestación de la zona.
Informes de Evaluación	El administrado no cuenta con Informe de Evaluación de la DEAM del OEFA.
Última supervisión	El OEFA ha realizado acciones de supervisión a la unidad fiscalizable del administrado con fecha de 29 de noviembre de 2019 al 1 de diciembre de 2020.

Fuente: Plan de Supervisión.

50. Como se observa, lo alegado por Ocho Sur no lo exime de responsabilidad administrativa por la Conducta Infractora 1, ni implica una vulneración al principio de razonabilidad; razón por la cual, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado en este extremo.

C.2 Sobe las medidas de control que ejecuta el administrado

51. De otro lado, el administrado indica que, a lo largo del PAS, ha acreditado que los insumos que emplea no son utilizados de manera indiscriminada en el Fundo Tibecocha, y su uso y concentraciones obedecen estrictamente a las necesidades de nutrientes de cultivo y de control de plagas, siendo que sus insumos se encuentran registrados en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (**SENASA**).

52. Según el administrado, viene realizando medidas de control respecto al uso de los insumos agrarios que emplea en sus actividades, a fin de reducir el riesgo de migración de contaminantes hacia cuerpos de agua. Para estos efectos, presenta como evidencia el Informe "Sustentación Técnica de la baja probabilidad de impactos negativos en los recursos hídricos a partir de los plaguicidas y fertilizantes utilizados en los procesos vinculados a la plantación del Fundo Tibecocha" (en adelante, **Informe de Sustentación Técnica**).

<u>Análisis del TFA</u>

53. Al respecto, se ha realizado el análisis del Informe de Sustentación Técnica, en el cual se contempla que el administrado emplea 05 tipos de fertilizantes, 02 herbicidas y 07 insecticidas (04 biológicos y 03 químicos).

Tabla 1: Plaguicidas biológicos utilizados – Periodo 2019 - 2020

Nombre	Cantidad (l)	
	2019	2020
Laojita (*Bacillus thuringiensis*)	-	**455**
En Vivo SC (Virus de la poliedrosis nuclear)	-	**129**
Yurak (*Beauveria bassiana*)	-	-
Golden Natural (aceite vegetal)	33	0

Cuadro 2: Plaguicidas (insecticidas) químicos utilizados en el fundo Tibecocha

Insumo agrario	Nombre	Registro	Cantidad (l)	
			2019	2020
Insecticida	D-Malex 72 SL (2,4 – D Amina)	PQUA N° 949-SENASA	1620	88
	Estelar *12 80 SL (Glifosato)	PQUA N° 1967-SENASA	13601	4389
	Matrix 200 SC (Fipronil)	PQUA N° 250-SENASA	3887	76
	Match 50 EC (Lufenuron)	565-98-AG-SENASA	7227	408
	Ariphyll 10 EC (Alfacipermetrina)	PQUA-450-SENASA	318	325

Fuente: Informe de Sustentación Técnica[52]

54. Asimismo, en el Informe de Sustentación Técnica se hace mención de 5 tipos de fertilizantes, 2 herbicidas y 7 insecticidas (4 biológicos y 3 químicos), de los cuales al realizar la búsqueda de los Plaguicidas[53] (herbicidas e insecticidas) en el Portal Institucional del SENASA se obtuvo el siguiente cuadro comparativo:

52 Anexo A-Informe "sustentación técnica de la baja probabilidad de impactos negativos en los recursos hídricos a partir de los plaguicidas y fertilizantes utilizados en los procesos vinculados a la plantación del Fundo Tibecocha, folio 9 y 10, adjunto al registro 2022-E01-078170.

53 Los *plaguicidas* son sustancias químicas utilizadas para controlar, prevenir o destruir las plagas que afectan a las plantaciones agrícolas.

PLAGUICIDAS CONSIGNADOS POR OCHO SUR

N°	PLAGUICIDA	NOMBRE COMERCIAL / INGREDIENTE ACTIVO	RAZON SOCIAL	TIPO PRODUCTO	NUMERO REGISTRO	CLASE	ESTADO FISICO	TOXICOLOGICO	TIPO DE FORMULACION
1	**INSECTICIDA BIOLOGICO Y BIOPESTICIDA**	LAOJITA SC / BACILLUS THURINGIENSIS VAR. KURSTAKI	GOMEZ CARDONA ESDRAS ANTONIO	PBUA	PBUA N° 129-SENASA	INSECTICIDA	LIQUIDO	LIGERAMENTE PELIGROSO	SUSPENSION CONCENTRADA
2		EN VIVO SC / MAMESTRA BRASSICAE VIRUS DE LA POLIEDROSIS NUCLEAR	POINT ANDINA S.A.	PBUA	004-SENASA-PBA-ACBM	INSECTICIDA	SOLIDO	-	SUSPENSION CONCENTRADA
3		YURAK WP/ BEAUVERIA BASSIANA	PRODUCTOS BIOLOGICOS PARA LA AGRICULTURA EIRL-PBA EIRL	PBUA	PBUA N° 300 - SENASA	INSECTICIDA	SOLIDO	LIGERAMENTE PELIGROSO	POLVO MOJABLE
4		GOLDEN NATUR´L OIL / ACEITE DE SOYA	STOLLER PERU S.A.	PBUA	PBUA N° 142-SENASA	INSECTICIDA BIOLOGICO (BIOPESTICIDA)	LIQUIDO	LIGERAMENTE PELIGROSO	CONCENTRADO EMULSIONABLE
5	**HERBICIDA**	D-MALEX 72 SL / 2,4 – D	HORTUS S A	PQUA	PQUA N° 949-SENASA	HERBICIDA	LIQUIDO	MODERADAMENTE PELIGROSO	CONCENTRADO SOLUBLE
6		ESTELAR 1280 SL / GLIFOSATO	CORTEVA AGRISCIENCE PERU S.A.C.	PQUA	PQUA N° 1967-SENASA	HERBICIDA	LIQUIDO	LIGERAMENTE PELIGROSO	CONCENTRADO SOLUBLE
7	**INSECTICIDA**	MATRIX 200 SC / FIPRONIL	SILVESTRE PERU S.A.C.	PQUA	PQUA N° 250-SENASA	INSECTICIDA	LIQUIDO	MODERADAMENTE PELIGROSO	SUSPENSION CONCENTRADA
8		MATCH 50 EC / LUFENURON	SYNGENTA CROP PROTECTION S.A. SUCURSAL PERU	PQUA	565-98-AG-SENASA	INSECTICIDA	LIQUIDO	LIGERAMENTE PELIGROSO	CONCENTRADO EMULSIONABLE
9		ARIPHYLL 10 EC / ALPHA-CYPERMETHRIN	ARIS INDUSTRIAL S.A.	PQUA	PQUA-450-SENASA	INSECTICIDA	LIQUIDO	MODERADAMENTE PELIGROSO	CONCENTRADO EMULSIONABLE

Fuente: TFA[54]

[54] Información recabada de la Pagina Web del Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA) https://servicios.senasa.gob.pe/SIGIAWeb/sigia_consulta_producto.html [Revisado el 29 de setiembre del 2022].

55. Como se observa del cuadro anterior, los plaguicidas tales como los insecticidas (biológicos y químicos) y herbicidas (químicos) se encuentran registrados en el SENASA, y del análisis de su toxicología se evidencia que los insecticidas biológicos son considerados "Ligeramente Peligrosos", mientras que los herbicidas e insecticidas químicos se encuentran considerados como "ligeramente y moderadamente peligrosos".

56. Asimismo, es importante señalar que la información proporcionada en el Informe de Sustentación Técnica difiere de la información emitida por el administrado en su escrito de Registro N° 2020-E01-053419[55] (en adelante, **Escrito 1**), en donde el mismo Ocho Sur consideró la siguiente información:

Producto agroquímico	Inventario (Litros)	Tipo de agroquímico
ESTELAR 1280	950	Herbicida
LAOJITA	100	Insecticida biológico
2-4 D	576	Herbicida
ULTRAPEGASOL	0	Coadyuvante
GOLDEN NATURAL OIL	420	Biopesticida
SANPIFOS 480EC	-	Insecticida
EN VIVO SC	320	Insecticida biológico
YURAK WP BEAUVERIA BASSIANA	50	Insecticida biológico
LUFENURON	440	Insecticida
FIPRONIL	309	Insecticida
KOLTAR - SC	21	Herbicida

Fuente: Escrito 1

57. Por consiguiente, al realizar la comparación de los plaguicidas mencionados tanto en el Informe de Sustentación Técnica como en el Escrito 1, se observa que en el Informe de Sustentación Técnica no se ha considerado los siguientes compuestos químicos: (i) "ULTRA PEGASOL[56]" (Coadyuvante), (ii) Sanpifos" (Insecticida) y (iii) "KOLTAR SC" (Herbicida); no obstante, solo en el Informe de Sustentación Técnica se hace mención al Insecticida "ARIPHYLL 10 EC", pues este último no se menciona en el **Escrito 1**.

58. Del análisis de los dos plaguicidas mencionados adicionalmente en el **Escrito 1**, tales como "SANPIFOS" (Insecticida) y "KOLTAR SC" (Herbicida), se obtuvo el siguiente cuadro comparativo:

55 Escrito de Registro N° 2020-E01-053419, emitido por el administrado el 29 de julio del 2020, folio 15

56 ULTRA PEGASOL es un coadyuvante con propiedades adherentes, dispersantes y humectantes, se debe usar en mezcla con todos los plaguicidas para mejorar el efecto de estos y en el caso de los herbicidas puede utilizarse la dosis más alta, Escrito de registro N° 2020-E01-053419, emitido por el administrado el 29 de julio del 2020, Ficha Técnica ULTRA PEGASOL, folio 61.

N°	PLAGUICIDA	NOMBRE COMERCIAL / INGREDIENTE ACTIVO	RAZON SOCIAL	TIPO PRODUCTO	NUMERO REGISTRO	CLASE	ESTADO FISICO	TOXICOLOGICO	TIPO DE FORMULACION
1	**INSECTICIDA**	SANPIFOS / CHLORPYRIFOS	ARIS INDUSTRIAL S.A.	PQUA	PQUA N° 1434-SENASA	INSECTICIDA	LIQUIDO	MODERADAMENTE PELIGROSO	CONCENTRADO EMULSIONABLE
2	**HERBICIDA**	KOLTAR SC / OXYFLUORFEN	SUMMIT AGRO SOUTH AMERICA SPA, SUCURSAL PERÚ	PQUA	PQUA N° 554-SENASA	HERBICIDA	LIQUIDO	LIGERAMENTE PELIGROSO	SUSPENSION CONCENTRADA

Elaboración: TFA[57]

59. Respecto a ello, cabe mencionar que, el insecticida SANPIFOS, toxicológicamente es considerado "Moderadamente Peligroso" y que el herbicida KOLTAR SC es considerado "Ligeramente Peligroso".

60. Con referencia a los plaguicidas considerados toxicológicamente como "Moderadamente Peligrosos" se tiene al herbicida "D-MALEX 72 SL" y a los insecticidas "MATRIX 200 SC", "ARIPHYLL 10 EC" y "SANPIFOS"; analizándose así que los insecticidas serían considerados de mayor toxicidad.

61. Respecto al análisis de toxicidad del insecticida **MATRIX 200 SC**, en su hoja de seguridad[58] presentada por el administrado se detalla que el insecticida es tóxico para organismos marinos. En efecto, es un contaminante marino y puede provocar a largo plazo efectos negativos en el medio ambiente acuático; así también, se requiere prevenir la entrada hacia vías de alcantarillas, o fuentes de aguas superficiales o subterráneas.

62. Referente al análisis de toxicidad del insecticida **ARIPHYLL 10 EC**, en su hoja de seguridad[59] se indica que es tóxico para organismos acuáticos.

63. Asimismo, referente al análisis de toxicidad del insecticida **SANPIFOS**, en su hoja de seguridad[60] se detalla que el insecticida es moderadamente toxico para los organismos acuáticos y peces, y se señala evitar la llegada del insecticida a cursos de agua.

64. Ante lo expuesto, se tiene que el empleo de insecticidas en comparación a los herbicidas, implicaría un mayor riesgo de toxicidad al recurso agua, de llegar a tener contacto con el recurso acuático, debido a su menor grado de retención y una mayor solubilidad en el agua.

---

57 Información recabada de la Pagina Web del Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú (SENASA) https://servicios.senasa.gob.pe/SIGIAWeb/sigia_consulta_producto.html, revisado el 14 de setiembre del 2022.

58 Escrito de Registro N° 2020-E01-053419, emitido por el administrado el 29 de julio del 2020

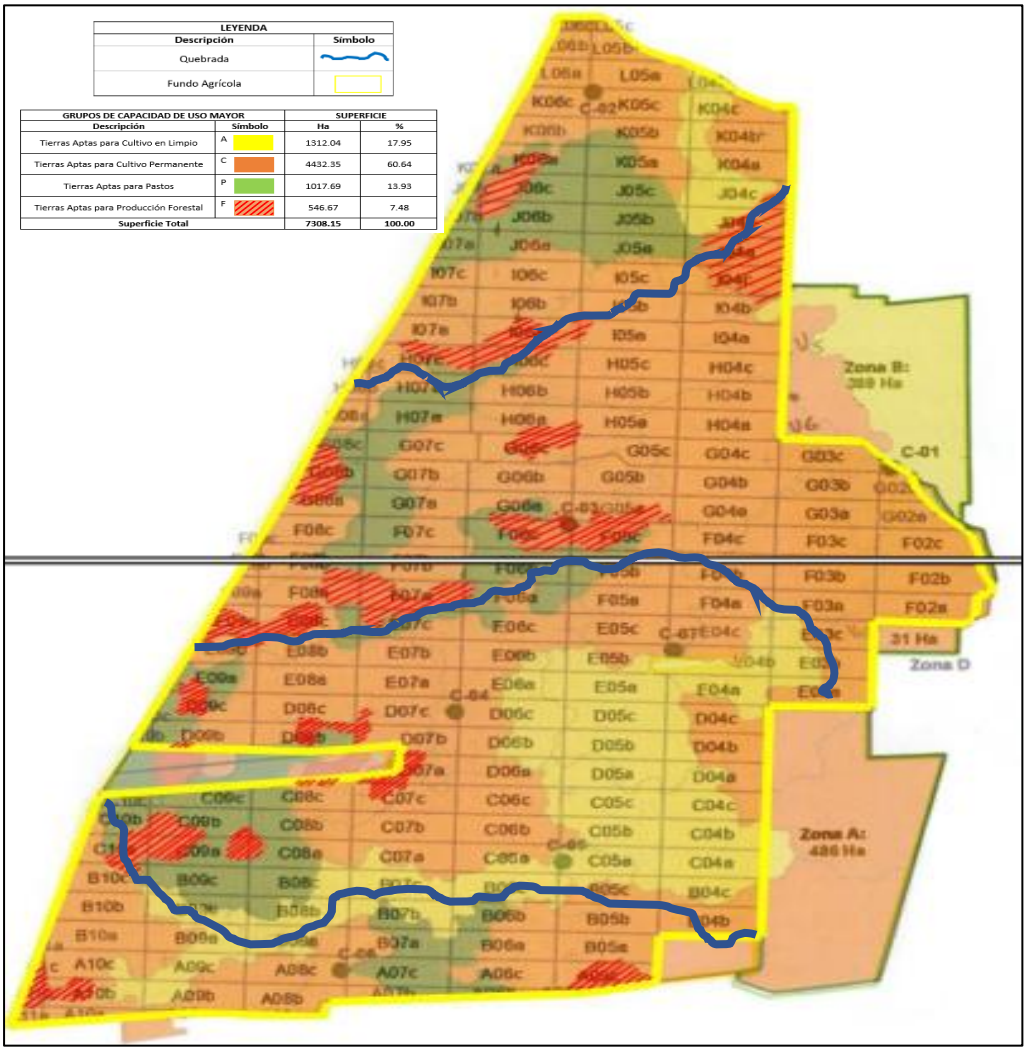
59 Hoja de Seguridad del insecticida ARIPHYLL 10 EC, ver https://s3.amazonaws.com/ws-aris/COM-PRU-01/ARQ88/application/HS-ARIPHYLL-10EC-(000000000000000160).pdf Revisado el 14 de setiembre del 2022

60 Escrito de Registro N° 2020-E01-053419, emitido por el administrado el 29 de julio del 2020.

65. En tal sentido, se evidencia que la información del total de plaguicidas empleados por el administrado en el Fundo Tibecocha no se encuentra definida, puesto que la información proporcionada tanto en el **Escrito 1** como en el **Informe** de **Sustentación Técnica** no es la misma, no habiendo una concordancia entre la información proporcionada.

66. Por otro lado, es importante advertir que las zonas de producción de la palma aceitera se encuentran cerca de los cuerpos de agua, por ello la acción de filtración de estos plaguicidas vertidos en las plantaciones (como mecanismo de protección del recurso) afectarían a los cuerpos de agua cercanos.

Mapa de tierras aptas y distribución de los cuerpos de agua existentes dentro del Fundo Tibecocha



Fuente: Acta de Supervisión, Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA y escrito con Registro Nº 2020-E01-090260.
Elaborado: TFA.

67. Asimismo, en el **Informe de Sustentación Técnica** se señala que los plaguicidas son aplicados en el Fundo Tibecocha de acuerdo a las instrucciones de la etiqueta del mismo, señalando que por dicha razón es "poco probable" que llegue directamente a cuerpos de agua.

68. Sin embargo, en el **Informe de Sustentación Técnica** no se adjunta evidencia de lo señalado por el administrado; es decir, no se cuenta con evidencia fehaciente de que el administrado aplique la dosis de los plaguicidas tal como lo señala.

69. En el **Informe de Sustentación Técnica,** Ocho sur alega que en el Fundo Tibecocha se realiza una fertilización adecuada, indicándose que la cantidad de fertilizantes a suministrar en las parcelas dependen del análisis foliar y análisis de suelos correspondiente; por lo cual, el uso del fertilizante no se aplicaría indiscriminadamente, teniéndose con ello "la posibilidad" de que no se traslade e impacte a cuerpos de agua.

70. Al respecto, si bien el administrado señala que viene aplicando una serie de medidas para reducir el riesgo de efectos adversos en los cuerpos de agua, tales como la realización de una fertilización adecuada, el incremento del uso de biopesticidas, la colocación de trampas para la captura de picudo, el uso de controladores biológicos, el uso de plantas nectaríferas, la remoción manual de maleza y el uso de coberturas vivas y muertas; y que por consiguiente, estas acciones demandarían la disminución del uso de insumos agrarios, y ello implicaría la disminución de la cantidad y concentración de sustancias que puedan migrar a los cuerpos de agua; **no obstante**, no remite evidencia que acredite lo alegado en el Informe en mención.

71. En tal sentido, Ocho Sur no acredita qué medidas de control ha adoptado para evitar que el uso de las sustancias que emplea migre e impacte a los cuerpos de agua.

72. Por otro lado, en relación al análisis anterior, el administrado presentó en el curso del PAS[61], un registro fotográfico de algunas medidas tomadas que estaría realizando para reducir el riesgo de los efectos adversos en los cuerpos de agua (como el uso de biopesticidas, controladores biológicos, uso de plantas nectaríferas), tal como se muestra a continuación:

[61] Escrito con Registro Nº 2021-E01-102231, remitido por el administrado el 06 de diciembre del 2021.

Evidencia de las medidas tomadas por el administrado

<table>
<tr><th>Nº</th><th>Descripción</th><th>Información y registro fotográfico remitido por OCHO SUR</th><th>Análisis del medio probatorio</th></tr>
<tr><td>1</td><td>Uso de biopesticidas o bioplaguicidas</td><td>
<table>
<tr><th>Producto</th><th>Ingrediente activo</th><th>Uso</th><th>Categoría de toxicidad</th></tr>
<tr><td>Laojita</td><td>Bacillus thuringiensis</td><td>Biological insecticide</td><td>Green</td></tr>
<tr><td>En Vivo SC</td><td>Nuclear Polyhedrosis Virus (NPV)</td><td>Biological insecticide</td><td>Green</td></tr>
<tr><td>Golden Natural</td><td>Soy Vegetable Oil</td><td>Biopesticide</td><td>Green</td></tr>
<tr><td>Yurak WP</td><td>Beauberia bassiana</td><td>Biological insecticide</td><td>Green</td></tr>
</table>
</td><td>El administrado solo presenta un cuadro, sin detallar fuente ni sustento de la información detalla.

De la revisión, se tiene que el administrado señala el tipo de biopesticida o bioplaguicidas empleado, mas no evidencia el uso del mismo (dosificación), ni las acciones de prevención que estaría tomando para su empleo.</td></tr>
<tr><td>2</td><td>Controladores biológicos</td><td>
Caseta para búhos como controladores biológicos para la captura roedores</td><td>El administrado presenta como medio fotográfico una pequeña caseta, el cual alega que es una caseta de búhos empleado como controlares biológicos; no obstante, dicha medio fotográfico no se encuentra georreferenciado ni fechado, por lo que no permiten acredite que el administrado realizó medida de control antes de la acción de supervisión.</td></tr>
<tr><td>3</td><td>Uso de plantas nectaríferas</td><td>
Vivero, propagación y siembra de especies nectaríferas en el Fundo Tibecocha</td><td>El administrado presenta como medio fotográfico el uso de plantas nectaríferas, el cual alega que corresponde a un vivero para la siembra de dicha especie en el Fundo Tibecocha; no obstante, dichas evidencias no se encuentran georreferenciada ni fechadas, por lo que no permiten acredite que el administrado realizó medida de control antes de la acción de supervisión.</td></tr>
</table>

		 Urena trilobata (Malvacea), planta arbustiva que atrae insectos parasitoides, de la familia Braconidae (37 especies), familia Ichneumonidae (24 especies), Chalcidae (19 especies) y la familia Eulophidae (16 especies).	
		 Cassia reticulata (Leguminoseae), planta arbustiva que atrae principalmente parasitoides de la familia Braconidae (27 morfoespecies), chalcidae (18 especies), familia Ichneumonidae (11 especies) y Eulophidae (07 morfoespecies).	
		 Solanum sp.(Solanacea), planta arbustiva, considerada como planta nectarífera, no estudiada	

		 Otras especies: Uvilla y matico.	

Fuente: Escrito con Registro Nº 2021-E01-102231.

73. Por todo lo expuesto, se observa que el administrado no ha remitido medio probatorio de la ejecución de las medidas que alega dentro del área objeto de la Conducta Infractora 1, ni sobre la eficiencia de dichos controles, así como tampoco sobre su impacto cuantitativo en la disminución del uso de sustancias o elementos que pueden tener efectos negativos en los cuerpos de agua.

74. Por lo tanto, corresponde desestimar lo alegado por Ocho Sur; y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractoras 1.

VI.3 Determinar si la multa impuesta a Ocho Sur por la comisión de la Conducta Infractora 1 se enmarca en los parámetros legales previstos en nuestro ordenamiento

A. Sobre el marco normativo de las multas

75. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones, con lo cual tienen como fin último adecuar las conductas de los administrados al cumplimiento de determinadas normas; para ello, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas a imponer sea mayor o igual al beneficio esperado por estos por la comisión de las infracciones.

76. La premisa anterior fue materializada por el legislador en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al señalar que las sanciones a imponerse deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

> **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**
> La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (…)
> **3. Razonabilidad.** - (…) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:
> a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
> b) La probabilidad de detección de la infracción;

c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
d) El perjuicio económico causado;
e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor. (…)

77. En atención a ello, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la determinación de la multa se evalúa de acuerdo con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).

78. En el Anexo N° 1 "Fórmulas que expresan la metodología" de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, se señaló que, en el caso que no existe información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego a ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

$$Multa\ (M) = \left(\frac{B}{p}\right).[F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)
p = Probabilidad de detección
F = Suma de factores para graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

79. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multa dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) se brinde un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) se contribuya a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.

80. Asimismo; en el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-2020-OEFA/CD[62] (**RCD N° 001-2020-OEFA/CD**), se establece que, en aplicación del

[62] **RCD N° 001-2020-OEFA/CD,** publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 18 de enero de 2020.
Artículo 1.- Disponer que, en aplicación del principio de razonabilidad, la multa determinada con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por

principio de razonabilidad, la multa determinada mediante la Metodología para el Cálculo de Multas, constituye la sanción monetaria correspondiente, prevaleciendo sobre el valor del tope mínimo previsto para el respectivo tipo infractor.

81. Teniendo ello en cuenta, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisoria en el presente caso se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

B. Sobre el cálculo efectuado por la DFAI

Respecto al beneficio ilícito (B)

Sobre el costo evitado

82. Para realizar el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta los costos de: (i) buenas prácticas agrícolas; y, (ii) la implementación de sistemas de drenajes adecuados considerando las siguientes medidas y actividades[63]:

Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución del Consejo Directivo Nº 024-2017- OEFA/CD, o la norma que la sustituya, constituye la sanción monetaria correspondiente, prevaleciendo este monto sobre el valor del tope mínimo previsto para el respectivo tipo infractor.

63 Cabe resaltar que, de acuerdo a la Resolución Directoral N° 0831-2022-OEFA-DFAI, el Cuadro N° 2 del Informe de Cálculo de Multa debió indicar lo siguiente: “Cuadro N° 2: Medidas para evitar o impedir la afectación de los cursos de agua”, por lo que el título mostrado en la imagen correspondió a un error material.

Zona	Costos Evitados [1]
Extensión aproximada: 508.99 Ha [2]	**Brigada:** Para la ejecución de las actividades a desarrollar, se considera, como mínimo indispensable, a una brigada conformada por un (1) supervisor y diez (10) obreros. Cabe precisar que cinco (5) obreros estarán encargados de las buenas prácticas agrícolas y cinco (5) obreros se dedicarán a la implementación de sistemas de drenajes adecuados. Para la determinación del periodo de trabajo se ha considerado una campaña de un (1) año. En ese sentido, dado que dichas actividades son efectuadas de forma diaria, se ha estima un total de 252 días laborables, aproximadamente.
	CE1: Costos de implementos y herramientas (de acuerdo al número de obreros de la brigada) CE2: Costos de buenas prácticas agrícolas CE3: Costo de implementación de sistemas de drenajes adecuados

Referencias:
(1) CE= CE1+CE2+CE3. Para mayor detalle de las actividades ver Anexo 1.
(2) Fuente: Numeral 65 del Informe de Supervisión.
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI.

Fuente: Informe N° 0635-2022-OEFA/DFAI-SSAG (en adelante Informe de Cálculo de Multa), p. 4.

Ítem	Actividades	Medida	Sustento
1	Buenas prácticas agrícolas	Uso de Biopesticidas o bioplaguicidas	Para reducir el uso de pesticidas de origen químico en el control de plagas y enfermedades
		Controladores biológicos	Como Trichograma sp., Telenomus sp, Ooencyrtus sp, Apanteles sp, Alcaeorynchus sp, Podisus sp, Crematogaster sp, Chrisophas sp.
		Uso de plantas Nectaríferas.	Uso de Plantas nectaríferas que son aquellas que poseen néctar en las flores o en nectarios no florales, que sirven para atraer insectos benéficos que se alimentan de este néctar y se reproducen poniendo huevos en larvas de insectos defoliadores, las cuales son comidas por las crías, haciendo un control biológico de las plagas. Existen plantas nectariferas como: Emilia sonchifolia, Croton trinitatis, Stachytarpheta cayennensis, Heliotropium angiospermum, Urena lobata, Hibiscus furcellatus, Sida rhombifolia, Triumfetta lappula, Senna

			tora, Senna reticulata, Crotalaria sp, Hyptis capitata.
		Uso de trampas de captura de picudos	Para control de picudos (Rhynchophorus palmarum) se puede capturar mediante uso de trampas con cebos de feromonas.
2	Implementación de sistemas de drenajes adecuados	Implementación de sistemas de drenaje adecuados	Un buen sistema de drenajes, para disminuir la humedad y pudrición de las raíces basales y de los cogollos por excesos de agua, para reducir la enfermedad del Añublo foliar, lo que llevara a la reducción del uso de agroquímicos. Asimismo, un buen sistema de drenaje garantiza la conducción de aguas superficiales que están situadas dentro del área del proyecto, y reducir la pérdida del mismo.

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI.

Fuente: Informe de Cálculo de Multa, p. 4-5.

83. El monto obtenido con relación a dichos conceptos del costo evitado se muestra a continuación:

Resumen de Costo Evitado		
Ítem	**Valor (*) (S/.)**	**Valor (*) (U$$)**
1. Costos de Implementos y Herramientas	S/. 10,545.06	US$ 2,921.88
2. Costos de buenas prácticas agrícolas	S/. 1,390,195.93	US$ 385,202.53
3. Costos de implementación de sistemas de drenaje adecuados	S/. 747.13	US$ 207.01
Total	**S/. 1,401,488.12**	**US$ 388,331.42**

(*) A fecha de incumplimiento.
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.

Fuente: Anexo N° 1 del Informe de Cálculo de Multa.

84. En ese contexto, para el cálculo del beneficio ilícito, la primera instancia tuvo en cuenta las siguientes consideraciones:

Cuadro N° 03: Cálculo del beneficio ilícito (B) efectuado por la DFAI

Descripción	Valor
CE: El administrado no cumplió con implementar medidas para evitar o impedir que aquellos elementos y/o sustancias que, por sus concentraciones y/o prolongada permanencia, que utiliza en el desarrollo de sus actividades de cultivo de palma puedan tener efectos adversos en los cursos de agua. [(a)]	**S/ 1 401 488,12**
COK (anual) [(b)]	11,00%
COK_m (mensual)	0,87%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento [(c)]	16,13
Beneficio ilícito $[CE*(1+COK_m)^T]$	S/ 1 611 650,31
Unidad Impositiva Tributaria al año 2022 - UIT_{2022} [(d)]	S/ 4 600,00

Beneficio Ilícito (UIT)	350,359 UIT

Fuentes:
(a) Ver Anexo N° 1 del Informe de Cálculo de Multa.
(b) Costo de Oportunidad del Capital (COK) para el sector industria, estimado a partir del valor promedio de los costos de capital de empresas fiscalizables por el OEFA en dicho sector, obtenidos a partir de los Reportes Financieros emitidos por CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú, 2009-2014).
(c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (24 de noviembre de 2020) y la fecha del cálculo de la multa (28 de marzo de 2022).
(d) SUNAT- Índices y tasas. (http://www.sunat.gob.pe/indicestasas/uit.html)
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos (SSAG) – DFAI.

Respecto a la probabilidad de detección (p)

85. Con relación a este punto, la primera instancia consideró una probabilidad de detección alta[64] (0,75), debido a que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial.

Respecto a los factores para la graduación de la sanción [F]

86. Asimismo, la DFAI precisó que los factores para la graduación de sanciones para la presente conducta infractora ascienden a un valor de 150%, el cual se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 04: Factores para la graduación de la sanción

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	40%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	6%
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	0%
f5. Corrección de la conducta infractora	0%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	0%
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	**50%**
Factores para la graduación de la sanción: [F] = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	**150%**

Elaboración: SSAG – DFAI.

Respecto a la multa calculada

87. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa y realizar el análisis del tope de la multa por la tipificación de la infracción; la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a 50,00 (cincuenta con 00/100) **UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

[64] Conforme a la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobado mediante Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

Cuadro N° 05: Composición de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito **(B)**	350,359 UIT
Probabilidad de detección **(p)**	0,75
Factores para la graduación de sanciones **[F]** = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	150%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	**700,718 UIT**
Tipificación, numeral 1.2.1 del cuadro anexo a la Decreto Supremo N° 017-2012-AG[65]; (G.1) [66] hasta 50 UIT.	50,000 UIT
Valor de la multa impuesta	**50,000 UIT**

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.
Elaboración: TFA.

C. De los argumentos del administrado:

88. El administrado señala que el costo evitado se sustenta en base a una extensión aproximada de 508,99 ha de área de aptitud forestal perturbada, estando este número de hectáreas sustentado en el numeral 65 del Informe de Supervisión, y numeral 65 de la Resolución Directoral Nº 1304-2020-OEFADFAI, que corresponde a otro procedimiento administrativo sancionado

Respuesta del TFA

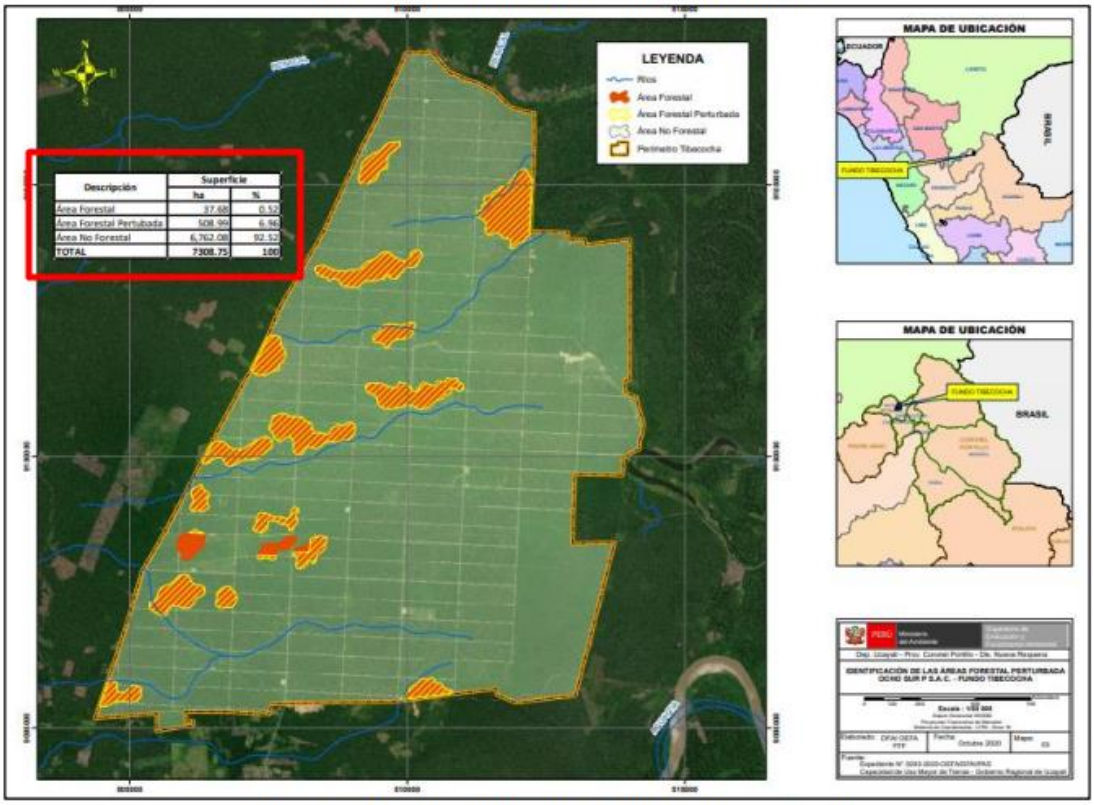
89. Al respecto, tal como advierte el administrado, en el Cuadro Nº 2 del Informe de Cálculo de Multa se indica que las actividades a desarrollar como parte del costo evitado estimado para la Conducta Infractora son de **508,99 ha**; sin embargo, es preciso advertir que esas hectáreas corresponden a **suelo de uso forestal**:

---

65 **Artículo 49°. - Clasificación de los infractores para efectos de la determinación de la multa**
49.1. Para efectos de la determinación de la multa que corresponderá aplicar al término del procedimiento administrativo sancionador, se considerará la siguiente clasificación de los infractores:
49.1.1. Grupo 1 (G.1): Constituido por los administrados cuya actividad se encuentra dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario y cuyos ingresos brutos anuales superen las 100 UIT;
49.1. 2. Grupo 2 (G.2): Constituido por los administrados cuya actividad se encuentra dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario y cuyos ingresos brutos anuales no superen las 100 UIT.
49.2. El Ministerio de Agricultura mediante Resolución Ministerial podrá establecer criterios complementarios para la clasificación de los administrados sujetos a las sanciones establecidas.

66 La primera instancia, tomando en consideración los ingresos proveídos por la SUNAT mediante Oficio N.° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, con la finalidad de aplicar el principio de Tipificación de Infracciones, se tomó como referencia los ingresos del administrado percibidos al año 2018, encontrando que corresponde clasificar al administrado en el Grupo 1.

Imagen N° 9: Área forestal perturbada.



Descripción	Superficie	
	ha	%
Área Forestal	37.68	0.52
Área Forestal Perturbada	508.99	6.96
Área No Forestal	6,762.08	92.52
TOTAL	7308.75	100

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Fuente: Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA.

Fuente: Resolución Directoral Nº 1304-2020-OEFA/DFAI, pág. 20.
Elaborado: TFA.

90. En efecto, tal como se indica en el numeral 65 del Informe de Supervisión, las tierras consideradas con aptitud forestal que habrían sido perturbadas es de una extensión de **508,99 ha** (que coincide con lo tomado para el costo evitado)**.** Siendo que, de acuerdo con el Estudio de Levantamiento y Evaluación del Recurso Suelo a Nivel Semidetallado del Fundo Tibecocha[67] (en adelante, **Estudio de Levantamiento y Evaluación del Suelo**), las tierras de aptitud o producción forestal son de **546,67 ha.**

[67] Aprobado mediante Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 15 de diciembre de 2016, emitida por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (**DGAAA**).

GRUPOS DE CAPACIDAD DE USO MAYOR		SUPERFICIE	
Descripción	Símbolo	ha	%
Cultivo en limpio	A	1,312.04	17.95
Cultivo Permanente	C	4,432.35	60.64
Pastoreo	P	1,017.69	13.93
Producción Forestal	F	546.67	7.48
Protección	X	0	0
TOTAL		**7,308.75**	**100.00**

Fuente: Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA
Elaboración: CAGR

91. Lo anterior no es un tema menor, pues en el presente caso no se está imputando la afectación a suelo de aptitud forestal. En efecto, si bien en el Informe de Supervisión se detalla como hallazgo que el administrado no cumplió con realizar medidas de control para evitar o impedir que los elementos o sustancias que emplea generen efectos adversos al **suelo de aptitud forestal y cursos de agua,** la Autoridad Instructora solo circunscribió la imputación a los cursos de agua.

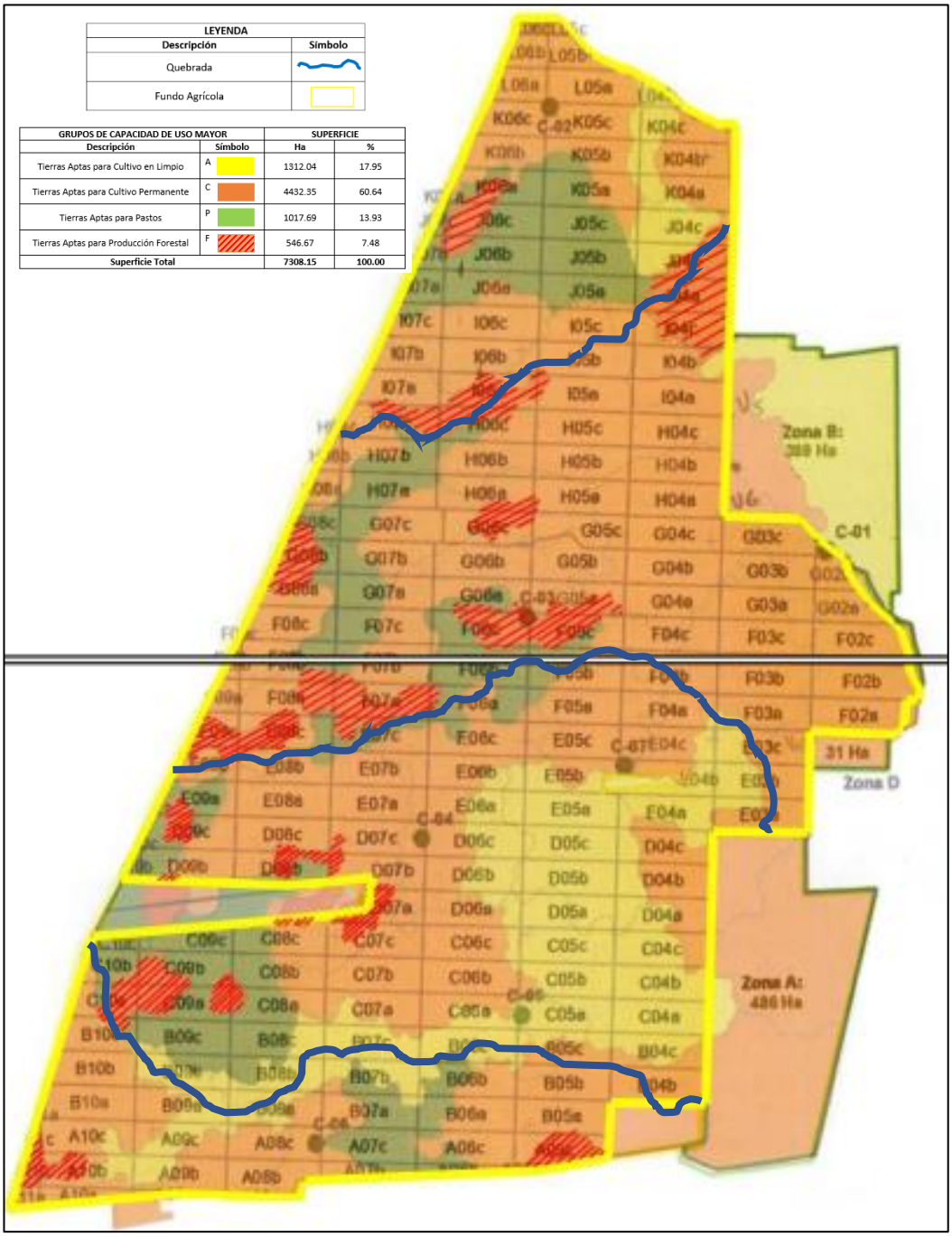
92. Por tal motivo, esta Sala no encuentra congruente que el costo evitado se sustente sobre la sabe del suelo de aptitud forestal, pues tal situación no es objeto del presente PAS.

93. En tal sentido, los costos evitados considerados no han sido debidamente delimitados ni motivados, toda vez que están en función de un área que no corresponde a producción agrícola en su totalidad.

94. Así pues, para esta Sala, el costo evitado debe guardar relación con la imputación, por lo que tendría que considerarse aquellas áreas producción agrícola que, por su cercanía, el uso de las sustancias que emplea el administrado puedan tener efectos adversos sobre los cursos de agua.

95. Para estos fines, esta Sala observa que existe un mapa sobre los suelos de producción agrícola por los cuales transcurren cursos de agua que pueden verse afectados por la actividad que desarrolla al administrado, y que debió ser tomado en cuenta por la primera instancia para el costo evitado:

Tierras aptas de para producción agrícola y distribución de los cuerpos de agua existentes dentro del fundo Tibecocha



LEYENDA	
Descripción	Símbolo
Quebrada	
Fundo Agrícola	

GRUPOS DE CAPACIDAD DE USO MAYOR		SUPERFICIE	
Descripción	Símbolo	Ha	%
Tierras Aptas para Cultivo en Limpio	A	1312.04	17.95
Tierras Aptas para Cultivo Permanente	C	4432.35	60.64
Tierras Aptas para Pastos	P	1017.69	13.93
Tierras Aptas para Producción Forestal	F	546.67	7.48
Superficie Total		7308.15	100.00

Fuente:

- Mapa de distribución del Fundo Tibecocha obrante en el Acta de Supervisión, folio 24.
- Mapa de estudio de suelos del Fundo Tibecocha aprobado en la Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA obrante en las páginas 202 y 203 del archivo en digital del Expediente N° 292-2019-DSAPCAGR, folio 24.
- Escrito con Registro Nº 2020-E01-090260, remitido por el administrado el 24 de noviembre del 2020.

Elaborado: TFA.

96. En ese sentido, debe tenerse en consideración que el Informe de Cálculo de Multa forma parte integrante de la motivación contenida en la Resolución Directoral I. De este modo, siendo dicho informe parte integrante de la motivación, y al no haberse delimitado adecuadamente el costo evitado, se advierte una vulneración a la debida motivación, y, de manera directa, al derecho de defensa del administrado.

97. Al respecto, dicha situación constituye se subsume en las causales de nulidad señaladas en los numerales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG[68], que señala que es vicio del acto administrativo, que causa su nulidad de pleno derecho, la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias.

98. En atención a lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral I, en el extremo sancionó a Ocho Sur con una multa ascendente a 50,00 (cincuenta con 00/100) UIT por la comisión de la Conducta Infractora 1; y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA[69].

SE RESUELVE:

PRIMERO. – CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 0431-2022-OEFA/DFAI del 31 de marzo de 2022, en el extremo referido a la declaración de responsabilidad administrativa de Ocho Sur P S.A.C. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 01 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. – Declarar **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 0431-2022-OEFA/DFAI del 31 de marzo de 2022, que impuso a Ocho Sur P S.A.C. una multa ascendente a 50,00 (cincuenta con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias por la

---

68 **TUO de la LPAG**
Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1.La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

69 Modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo de 2020.

comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 01 de la presente resolución, por haberse infringido el principio a la debida motivación; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Ocho Sur P S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por: ROJAS CUESTA Mary FAU 20521286769 soft
Cargo: Presidenta de la TFA y de la SE
Lugar: Sede Central - Lima\Lima\Jesus Maria
Motivo: Soy el autor del documento

Firmado digitalmente por: IBERICO BARRERA Ricardo Hernan FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Lima\Lima\Jesus Maria
Motivo: Soy el autor del documento

Firmado digitalmente por: RAMIREZ ARROYO Rafael Mauricio FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Lima\Lima\Jesus Maria
Motivo: Soy el autor del documento

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando los dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. Nª 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica e ingresando la siguiente clave: 08077633"

08077633