

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**Facultad de Derecho**



Informe sobre la Resolución N° 273-2021-OEFA/TFA-SE

Trabajo de suficiencia profesional para optar el título profesional de Abogada

Autora:

***Gabriela Puccio Salas***

Asesor:

***Jean Pierre Araujo Meloni***

Lima, 2022

## RESUMEN

El informe jurídico elaborado visibiliza las obligaciones ambientales fiscalizables por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, “OEFA”) a las actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera, ejecutadas en el Fundo Tibecocha, situado en el distrito de Nueva Requena, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, de titularidad de la empresa Ocho Sur P S.A.C. (en adelante, “Ocho Sur P”).

Los problemas jurídicos se encuentran relacionados a las obligaciones ambientales de Ocho Sur P, la participación de terceros interesados en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la empresa y las medidas correctivas ordenadas por el OEFA.

En ese sentido, el presente informe busca demostrar cómo el marco normativo ambiental aplicable a las actividades agrícolas, el cual ha servido de sustento al OEFA, no ha sido desarrollado adecuadamente a pesar de ser determinante al momento de establecer qué actividades tienen la obligación de contar con un instrumento ambiental. Además, se pretende resaltar a las comunidades nativas y su participación en los procedimientos administrativos sancionadores que pudieran afectar sus derechos. Por último, se analizarán las medidas correctivas ordenadas por el OEFA como parte de sus mecanismos para corregir las conductas de los administrados.

El método empleado para analizar lo desarrollado por el OEFA es el cualitativo. Para ello se ha considerado las fuentes normativas, jurisprudenciales y la doctrina.

### **PALABRAS CLAVE:**

Actividades agrícolas

Cultivo de palma aceitera

Obligaciones ambientales

Terceros interesados

Medidas correctivas

## **I. ÍNDICE**

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>Justificación de la Resolución escogida</b>	<b>5</b>
<b>Identificación de las partes y hechos relevantes</b>	<b>6</b>
<b>Identificación de los problemas jurídicos</b>	<b>16</b>
<b>Cuestiones previas a considerar</b>	<b>16</b>
<b>Análisis y posición sobre los problemas jurídicos</b>	<b>20</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>40</b>
<b>Recomendaciones</b>	<b>42</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>43</b>



## **II. INTRODUCCIÓN**

1. El presente informe jurídico versa sobre el contenido de la Resolución N° 273-2021-OEFA/TFA-SE (en adelante, “Resolución”) emitida por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante, “TFA”), mediante la cual se resuelve el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Ocho Sur P (en adelante, “PAS”) por incumplir determinadas obligaciones ambientales en el marco de sus actividades de cultivo de palma aceitera iniciadas en el año 2012 en el Fundo Tibecocha en Ucayali. Cabe mencionar que durante la tramitación del PAS se constituyó como tercero administrado la Comunidad Nativa de Santa Clara de Uchunya (en adelante, “Comunidad Nativa”).
2. Teniendo en cuenta los problemas jurídicos identificados en la Resolución y sus antecedentes, en primer lugar, este informe tiene como finalidad analizar la obligatoriedad de contar con un instrumento de gestión ambiental (en adelante, “IGA”) en el marco del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2012-AG (en adelante, “Reglamento Ambiental Agrario”), de acuerdo a los hallazgos detectados por la autoridad. Específicamente, si Ocho Sur P debió contar con un IGA aprobado por la autoridad competente antes del inicio de sus actividades agrícolas. Cabe señalar, que dicha conducta infractora fue archivada durante la primera instancia por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, “DFAI”). No obstante, resulta relevante su análisis debido a la magnitud de la infracción.
3. En segundo lugar, se analizará la legitimidad de la participación de la Comunidad Nativa como tercero interesado en el PAS, quien alegó, entre otras cosas, que el

Fundo Tibecocha es parte de su territorio ancestral, por lo que las actividades de Ocho Sur P no solo han generados daños en el ambiente sino también han afectado sus derechos colectivos.

4. Finalmente, el presente informe jurídico analizará las medidas correctivas ordenadas por el OEFA con la finalidad de determinar su oportunidad y alcance. Este análisis a su vez permitirá responder si OEFA tenía - o no – la competencia para ordenarlas.
5. En ese sentido, esta investigación está dividida de la siguiente manera: En primer lugar, se hará referencia a la relevancia del caso para nuestro ordenamiento jurídico. En segundo lugar, se identificarán los hechos más relevantes que nos permitirán dar inicio a la presente investigación. En tercer lugar, se hará referencia a los principales problemas jurídicos identificados. En cuarto lugar, se desarrollará y analizará cada uno de estos problemas. Finalmente, se hará mención a las conclusiones y recomendaciones sobre el caso materia de análisis.

### **III. JUSTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN ESCOGIDA**

6. Dammert (2014) señala que la Amazonía peruana es el área más grande de bosques amazónicos que se dedica al cultivo de palma aceitera, el cual es de rápido crecimiento. Dada su importancia desde el 2012 la Palma Aceitera es considerada como producto bandera de la Región Ucayali por tener gran potencial y por ser rentable para esta región, conforme a lo establecido en la Ordenanza Regional N° 006-2012-GRU/CR del 22 de junio de 2012.
7. Sin embargo, también es cierto que el crecimiento descontrolado de este cultivo podría generar daños irreversibles en el ambiente. Esta situación se evidencia en el estudio publicado por la OXFAM Perú en el año 2021, denominado “Agronegocios y Crisis Climática en el Perú”, en donde se concluye que los monocultivos como la palma aceitera han generado la deforestación de grandes

cantidades de bosques en Loreto, Ucayali, San Martín y Huánuco. Por ello, la relevancia de analizar los instrumentos ambientales necesarios para el ejercicio de esta actividad.

8. Otro aspecto interesante de la Resolución, es cómo coexisten normas sobre obligaciones ambientales del sector agrario como el Reglamento Ambiental Agrario, normas del sector forestal e instrumentos jurídicos que reconocen a las comunidades nativas y sus derechos, específicamente, respecto a su participación en procedimientos administrativos sancionadores que pudieran terminar afectando su bienestar.
9. En ese sentido, resulta fundamental tener claridad sobre las obligaciones ambientales a las que se obligan los titulares que ejecutan actividades como las de Ocho Sur P, de acuerdo a la normativa vigente, no solo con el propósito de proteger el ambiente sino también los derechos de aquellos que pudiesen verse afectados como lo sucedido con la Comunidad Nativa.

#### **IV. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES Y HECHOS RELEVANTES**

##### **En relación a las partes relevantes:**

10. Las partes involucradas en el presente caso son las siguientes:
  - Ocho Sur P: Actualmente forma parte del Grupo Ocho Sur, junto con Ochosur U S.A.C. y Servicios Agrarios de Pucallpa S.A.C. Específicamente, Ocho Sur P se dedica al cultivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocho, situado en el distrito de Nueva Requena, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.
  - Comunidad Nativa: Conforme a la información obtenida de la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura, esta

comunidad pertenece al pueblo indígena Shipibo-Konibo y ha sido reconocida oficialmente por el Estado Peruano mediante Resolución N° 145-75-OAE-ORAMS-V del 27 de agosto de 1975. Además, mediante la Resolución Ministerial N° 733-86/AG/DR/XIII-UC del 05 de setiembre de 1986 se aprobó la titulación de su territorio por 218,5200 hectáreas. Posteriormente, mediante Resolución Directoral Regional N° 337-2019-GRU-DRA, el Gobierno Regional de Ucayali aprobó la ampliación del territorio de la Comunidad Nativa en 1544 hectáreas adicionales.

- OEFA: Es un organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio del Ambiente que tiene como finalidad la promoción del cumplimiento de las obligaciones ambientales. Sobre las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector agrario, estas fueron asumidas por el OEFA a partir del 04 de mayo de 2019<sup>1</sup>.

De acuerdo a su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, dentro de sus órganos de línea, se encuentra la DFAI, órgano que tiene como responsabilidad la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ambientales. Además, como parte de la DFAI encontramos a la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, “SFAP”), encargada de tramitar los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes a las actividades productivas, tales como la agricultura. Además, el OEFA cuenta con su órgano resolutorio, el TFA, el cual resuelve en última instancia los recursos de apelación presentados contra los actos emitidos por los órganos de línea.

---

<sup>1</sup>Las funciones fueron asumidas por el OEFA mediante Resolución de Consejo Directivo N° 019-2019-OEFA/CD del 4 de mayo de 2019 cuando culminó el proceso de transferencia del Ministerio de Agricultura y Riego, hoy Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante su Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios.

**En relación a los hechos relevantes:**

11. Si bien recién a finales del año 2017 Ocho sur P tomó la administración del Fundo Tibecocha, las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo se remontan al año 2012 bajo su anterior titular, la empresa Plantaciones Pucallpa S.A.C., quien a su vez adquirió los derechos de propiedad de los agricultores primigenios. A partir de ese momento se iniciaron diversas acciones de mantenimiento de plantaciones, fertilizaciones, sanidad vegetal, cosecha y post cosecha.
12. A razón de ello, entre el 29 de noviembre y el 01 de diciembre de 2019, la Dirección de Supervisión de Actividades Productivas del OEFA, realizó una supervisión regular al Fundo Tibecocha (en adelante, “Supervisión Regular 2019”), donde se ejecutan las actividades agrícolas mencionadas.
13. Sobre la base de ello, por Resolución Subdirectoral N° 404-2020-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de julio de 2020 (en adelante, “Resolución Subdirectoral I”), la SFAP de la DFAI dispuso el inicio del PAS.
14. En ese contexto, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 380-2020-OEFA/DFAI/SFAP del 19 de octubre de 2020 (en adelante, “Informe Final de Instrucción”), mediante el cual recomendó declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Ocho Sur P por cuatro (04) conductas infractoras:
  - Ocho Sur P realiza actividades agrícolas sin un IGA, previamente aprobado (en adelante, “Conducta Infractora 1”).
  - Ocho Sur P no cumplió con realizar medidas para evitar o impedir que los elementos o sustancias que se utilizan en el desarrollo de sus actividades de

cultivo de palma, puedan tener efectos negativos en el suelo (en adelante, “Conducta Infractora 2”).

- Ocho Sur P dispone los residuos peligrosos y no peligrosos que se generan en lugares no autorizados por la autoridad competente (en adelante, “Conducta Infractora 3”).
- Ocho Sur P no cuenta con un almacén central para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, de acuerdo a lo regulado en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, “Conducta Infractora 4”).

15. Luego de la revisión de los descargos presentados contra el Informe Final de Instrucción y del escrito presentado por la Comunidad Nativa para ser incorporada al PAS como tercero legítimamente interesado, la SFAP emitió la Resolución Subdirectoral N° 554-2020-OEFA/DFAI-SFAP del 18 de noviembre de 2020 (en adelante, “Resolución Subdirectoral II”), mediante la cual se incorporó a la Comunidad Nativa al PAS, por considerar que el PAS se encontraba relacionado a la protección de los bosques y recursos naturales de las tierras donde se ubica el Fundo Tibecocha, que correspondería a su territorio ancestral sobre el cual se reivindica su derecho a la propiedad colectiva. En ese sentido, se determinó que la Comunidad Nativa contaba con interés jurídicamente relevante para formar parte del PAS.

16. Posteriormente, mediante Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020 (en adelante, “Resolución Directoral I”), la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P por las cuatro (04) conductas infractoras previamente mencionadas y sancionarlo con una multa de 2 080,552 (dos mil ochenta con 552/1000) UIT, conforme a lo siguiente:

N°	Conducta Infractora	Multa final
1	El administrado realiza actividades agrícolas (cultivo intensivo de palma aceitera) sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente.	2015.387 UIT
2	El administrado no cumplió con realizar medidas para evitar o impedir que aquellos elementos 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 al suelo de aptitud forestal.	50.00 UIT
3	El administrado dispone de los residuos sólidos peligrosos (sacos de urea y de cloruro de potasio, latas de pintura, frascos veterinarios, mochilas fumigadoras, residuos del tóxico de salud entre otros) y no peligrosos (escobajo, papel, cartón,	6.080 UIT

17. Además, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI ordenó a Ocho Sur P el cumplimiento de veintiún (21) medidas correctivas para las Conductas Infractoras 1 y 2, dos (2) medidas correctivas para la Conducta Infractora 3, y, una (01) medida correctiva para la Conducta Infractora 4, las cuales posteriormente fueron modificadas.

18. No conformes con lo resuelto, Ocho Sur P presentó un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral I y solicitó que se varíen las siguientes medidas correctivas ordenadas, previstas para las Conductas Infractoras 1 y 2, por infringir criterios de proporcionalidad y razonabilidad, en tanto no se consideró la afectación que causarían a los trabajadores, proveedores, medio ambiente y comunidades cercanas:

<b>Conductas Infractoras</b>	<b>Medidas Correctivas</b>		
Conducta Infractora 1	1er grupo de medidas	1	Paralizar las actividades de mantenimiento de plantaciones, fertilización y sanidad vegetal.
		2	Paralización de las actividades de cosecha de palma aceitera.
		3	Paralización de las actividades de post cosecha de palma aceitera.
Conductas Infractoras 1 y 2	2do grupo de medidas	4	Realizar el retiro del interior del Fundo Tibecocho de los productos generados durante la cosecha, agroquímicos, equipos y maquinarias.
	3er grupo de medidas	5	Realizar la clausura de las áreas, instalaciones o infraestructura ubicados en el Fundo Tibecocho.

	4to grupo de medidas	6	Contratar una consultora y presentar un cronograma de actividades que indique las acciones y/o estrategias de descontaminación.
		7	Elaborar el cronograma de actividades.
		8	Elaborar el proyecto de descontaminación, conforme al cronograma presentado.
		9	Levantar las observaciones al proyecto de descontaminación.
		10	Reportar el avance de las acciones y/o actividades establecidas en el cronograma.
	5to grupo de medidas	11	Mapeo de los sitios potencialmente contaminados.
		12	Ejecutar las acciones de caracterización de los sitios potencialmente contaminados.
		13	Ejecutar la técnica escogida para la remediación identificadas en el mapeo.
		14	Monitoreo durante la ejecución de las medidas de remediación.
		15	Muestreo de comprobación y/o verificación de los parámetros operacionales durante la ejecución de las medidas de remediación.
		16	Monitoreo post-remediación.
	6to grupo de medidas	17	Ejecutar la opción escogida para la reforestación.
		18	Realizar las plantaciones de reforestación.
		19	Realizar actividades de mantenimiento.

		2 0	Monitoreo y/o evaluación de indicadores de éxito por cada fase de instalación de los plántones como la verificación de la germinación, sobrevivencia, retiro de especies muertas, entre otras hasta su consolidación.
		2 1	Monitoreo post instalación de los plántones.

19. Es así que, mediante Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021 (en adelante, “Resolución Directoral II”), la DFAI decidió archivar el extremo de la declaración de responsabilidad, medidas correctivas y multa, correspondiente a la Conducta Infractora 1, en tanto se valoraron las nuevas pruebas presentadas por Ocho Sur P orientadas a demostrar que las actividades ejecutadas en el Fundo Tibecocha iniciaron antes de que entre en vigencia el Reglamento Ambiental Agrario.
20. Dentro de las nuevas pruebas presentadas por Ocho Sur P, se encuentra la Resolución Viceministerial N° 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR del 19 de febrero de 2021 (en adelante, “Resolución Viceministerial”) emitida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (en adelante, “MIDAGRI”), que declaró infundado el recurso de apelación presentado por Ocho Sur P sobre la evaluación del Programa de Adecuación Ambiental (en adelante, “PAMA”). No obstante, en su artículo 2 se deja abierta la posibilidad para que Ocho Sur P presente una nueva solicitud de evaluación del PAMA.
21. Cabe precisar que la Resolución Viceministerial señala que se ha tenido acceso a imágenes satelitales remitidas por el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, “SERFOR”) que han permitido constatar que las actividades en el Fundo Tibecocha iniciaron en junio del año 2012, esto previo a la vigencia del Reglamento Ambiental Agrario. Por lo que no corresponde un

instrumento preventivo, si no más bien resulta viable la adecuación ambiental mediante un instrumento ambiental correctivo como el PAMA.

22. Sin embargo, a la fecha de evaluación del PAS y hasta ahora, el cronograma que determine la adecuación de las actividades en curso del sector agrario al que hace mención la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Ambiental Agrario, no ha sido publicado por lo que no existe un plazo límite para que los titulares de las actividades en curso puedan cumplir con presentar el IGA correctivo que corresponda.
23. Teniendo en cuenta lo anterior, el OEFA resolvió archivar la declaratoria de responsabilidad de la Conducta Infractora 1 y conforme a ello, las medidas correctivas y la multa impuesta en ese extremo.
24. Además, la Resolución Directoral II confirmó los extremos de las Conductas Infractoras 2, 3 y 4, en tanto se señaló que fueron debidamente motivadas por la autoridad y Ocho Sur P no cumplió con presentar pruebas que indiquen lo contrario.
25. Adicionalmente, la Resolución Directoral II varió las medidas correctivas ordenadas para las Conductas Infractoras 2 y 4 de acuerdo al siguiente detalle:
  - Respecto a la Conducta Infractora 2, se resolvió dejar sin efecto los tres (03) primeros grupos de medidas correctivas señalados en el numeral 18 del presente informe, relacionadas al cese o paralización definitiva de las actividades, puesto que no guardan relación con lo establecido en la Resolución Viceministerial que viabiliza la adecuación las actividades agrícolas de Ocho Sur P.
  - Respecto a la Conducta Infractora 4, se comprobó que Ocho Sur P implementó un correcto almacén de residuos sólidos peligrosos, aunque de

manera posterior a la emisión de la Resolución Subdirectoral I. En ese sentido, se verificó que los efectos negativos de esta conducta infractora habían cesado, por lo que OEFA determinó dejar sin efecto la medida correctiva.

26. Al respecto, Ocho Sur P interpuso un recurso de apelación por no estar de acuerdo con el extremo de la Resolución Directoral II que confirmó la responsabilidad de las Conductas Infractoras 2, 3 y 4.
27. Sobre la Conducta Infractora 2 Ocho Sur P señaló que OEFA no contaba con pruebas del uso, mucho menos intensivo de los agroquímicos en el suelo forestal. Respecto a la Conducta Infractora 3 Ocho Sur P alegó que ya se había demostrado la corrección, sin embargo, OEFA estaba realizando exigencias adicionales. En relación a la Conducta Infractora 4 Ocho Sur P alegó que ya se había demostrado la corrección y que la observación menor ya había sido levantada, por lo que carecía de sentido sancionarlo en ese extremo. Como se analizará más adelante, si bien la Conducta Infractora 4 resulta subsanable por configurarse como una infracción permanente, se determinará que el cumplimiento se hizo de manera posterior al inicio del PAS, por lo que no cabría la posibilidad de aplicar el eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria.
28. Por su parte, la Comunidad Nativa también interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral II alegando que la información utilizada como sustento para determinar el inicio de actividades en el Fundo Tibecocha (información proporcionada por el SERFOR al MIDAGRI) era menos rigurosa que aquella utilizada en la Resolución Directoral I. Además, se realizó un análisis sobre los principios del derecho ambiental constitucional que se afectarían por no contar con un IGA.
29. Posteriormente, el 08 de julio de 2021, el OEFA citó a Ocho Sur P y a la Comunidad Nativa para que puedan participar de la audiencia de informe oral.

30. Sobre el particular, Ocho Sur P solicitó que se declare la nulidad de la programación de la audiencia de informe oral, en tanto no era legítima la participación de la Comunidad Nativa, ya que de acuerdo a su entender si bien la comunidad fue incorporada como tercero administrado en el PAS, no participó en ningún informe oral de primera instancia y no presentó recurso alguno contra la Resolución Directoral I, lo cual significaba que consintió dicha resolución.
31. No obstante, el 15 de julio de 2021, se llevó a cabo la audiencia de informe oral con la participación de ambos administrados.
32. Posteriormente, mediante Resolución N° 227-2021-OEFA/TFA-SE del 20 de julio de 2021 (en adelante, “Resolución TFA I”), se declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa por considerarlo extemporáneo.
33. En efecto, la Resolución Directoral II fue notificada en la casilla electrónica de la Comunidad Nativa el 31 de marzo de 2021, por lo que el plazo de 15 días hábiles para poder interponer algún recurso impugnatorio empezó a contarse a partir del día siguiente hábil, concluyendo el 23 de abril de 2021<sup>2</sup> Sin embargo, la Comunidad Nativa presentó el recurso el 26 de abril de 2021.
34. Finalmente, mediante Resolución N° 273-2021-OEFA/TFA-SE del 26 de agosto de 2021 (en adelante, “Resolución TFA II”) se resolvió lo siguiente:
- Revocar la Resolución Directoral II en el extremo de la declaración de responsabilidad administrativa, los tres (03) últimos grupos de medidas correctivas indicadas en el numeral 18 de este informe y la multa de 50 UIT por la Conducta Infractora 2, quedando archivado el PAS en ese extremo.

---

<sup>2</sup> Cabe señalar que se han considerado los feriados del 01 y 02 de abril de 2021.

- Confirmar la Resolución Directoral II en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa por las Conductas Infractoras 3 y 4, agotándose la vía administrativa en ese extremo.
- Declarar la nulidad de la Resolución Directoral II en el extremo que ordeno la medida correctiva de la Conducta Infractora 3 y, conforme a ello, retrotraer el PAS al momento en que el que se produjo el vicio.
- Declarar la nulidad de la Resolución Directoral II en el extremo de las multas impuestas por las Conductas Infractoras 3 y 4, ascendentes a un total de 15,885 UIT y, en ese sentido, retrotraer el PAS al momento en que se produjo el vicio.

35. Teniendo en cuenta lo establecido en la Resolución TFA II, las conductas infractoras impuestas a Ocho Sur P se encuentran en la siguiente situación:

- La responsabilidad administrativa, la multa y las medidas correctivas ordenadas para la Conducta Infractora 2 fueron archivadas.
- La responsabilidad administrativa de las Conductas Infractoras 3 y 4 fue confirmada.
- La medida correctiva ordenada para la Conducta Infractora 3 incurrió en vicios de nulidad ya que no se emitió pronunciamiento sobre los alcances de esta medida correctiva, por lo que se determina que se debe retrotraer el PAS al momento en que se produjo el vicio.
- Las multas de las Conductas Infractoras 3 y 4 incurrieron en vicios de nulidad ya que no se remitió toda la información necesaria para que se pueda hacer ejercer el derecho defensa, por lo que se determina que se debe retrotraer el PAS al momento en que se produjo el vicio.

## **V. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**

36. Los problemas advertidos ya han sido señalados de manera general, sin embargo, en aras de tener mayor claridad sobre las cuestiones que se pretenden desarrollar, a continuación mencionaremos expresamente los problemas jurídicos identificados y el tratamiento que se les otorgará:

- El primer problema del caso consiste en determinar si Ocho Sur P debió tener un IGA previamente aprobado por la autoridad competente. Al respecto, se analizará esta obligación conforme lo regulado en el Reglamento Ambiental Agrario y demás normas aplicables.
- El segundo problema del caso está orientado a analizar la participación de la Comunidad Nativa en el PAS. Para ello, se tendrá en cuenta tanto los instrumentos jurídicos tanto nacionales como internacionales que establecen derechos de las comunidades nativas, así como los antecedentes del OEFA que desarrollen la figura de los terceros interesados.
- El tercer problema del caso tiene como finalidad determinar si las medidas correctivas impuestas por el OEFA a Ocho Sur P se realizaron dentro del marco de sus competencias. Al respecto, se analizará mediante la doctrina la naturaleza de estas medidas y con ello, como el factor del daño resulta ser un aspecto transcendental en el marco de la facultad sancionadora para optar por su aplicación.

## **VI. CUESTIONES PREVIAS A CONSIDERAR**

37. Previo al análisis de los problemas jurídicos planteados, resulta importante analizar la regulación aplicable a las tierras y de acuerdo a ello, las actividades permitidas según su uso.

38. Debemos partir por mencionar que la tendencia de las normas de flora y fauna silvestre a lo largo de los años ha sido de proteger a las tierras clasificadas de manera previa como de capacidad de uso mayor forestal (en adelante, “CUM Forestal”). En efecto, desde la antigua Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308<sup>3</sup> ya se prohibía que las tierras de CUM Forestal sean destinadas a fines agropecuarios, conforme ha sido regulado en su artículo 7.

39. Para comprender lo anterior, debemos remitirnos al Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-AG<sup>4</sup> (en adelante, “Reglamento de Clasificación de Tierras”), el cual señala que la clasificación de tierras es un procedimiento vinculante que determina la aptitud forestal del suelo para producir de manera continuada, de acuerdo a tratamientos y usos específicos. Justamente, esta clasificación asigna a cada unidad de suelo su uso específico. Además, de permitir establecer el marco legal aplicable, y consecuentemente, el tipo de derecho y uso que se puede dar a cada tipo de tierra.

40. Teniendo en cuenta lo anterior, las tierras con CUM se clasifican de la siguiente manera:

- i. Tierras aptas para cultivo limpio
- ii. Tierras aptas para cultivo permanente
- iii. Tierras aptas para pastos
- iv. Tierras aptas para producción forestal
- v. Tierras de protección

---

<sup>3</sup> La Ley N° 27308 estuvo vigente hasta el 30 de setiembre de 2015. El 01 de octubre de 2015 entró en vigencia la actual Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, según lo señalado en su Sexta Disposición Complementaria Final.

<sup>4</sup> Cabe señalar que a la fecha el Decreto Supremo N° 017-2009-AG se encuentra derogado por la Primera Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Supremo N° 005-2022-MIDAGRI.

41. Además, conforme al marco legal establecido, la única manera de iniciar un proyecto agrícola de gran magnitud, como el cultivo de palma aceitera, es acreditar que el CUM del suelo determina que las tierras son propicias para cultivos limpios, permanentes o pastos. Esta situación permitiría que se aplique la regulación referida al uso de la tierra agrícola.
42. Caso contrario sucede con las tierras con CUM forestal o de protección, ya que las normas forestales no permiten que se otorguen títulos de propiedad u otro documento que reconozca la posesión sobre este tipo de tierras. En esa misma línea, en las tierras con CUM forestal o de protección tampoco se permite el cambio de uso para fines agropecuarios.
43. Lo anterior, ha sido establecido también en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente (en adelante, “Ley Forestal”), conforme a lo siguiente:

***“Artículo 37. Prohibición de cambio de uso actual de tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección***

***En tierras de capacidad de uso mayor forestal y de capacidad de uso mayor para protección, con o sin cobertura vegetal, se prohíbe el cambio de uso actual a fines agropecuarios.***

***Se prohíbe el otorgamiento de títulos de propiedad, certificados o constancias de posesión en tierras de dominio público con capacidad de uso mayor forestal o de protección con o sin cobertura forestal (...)***

(Énfasis agregado)

44. En el caso materia de análisis debemos empezar por mencionar que los derechos de propiedad de los primeros poseedores del Fundo Tibecocha, fueron otorgados como parte del régimen de promoción agraria, implementado en la década de los 90’s. Este régimen estuvo compuesto principalmente por los Decretos Legislativos N° 653, 667 y 838, los cuales se rigieron por dos principios fundamentales: (i) seguridad jurídica y (ii) respeto al derecho de propiedad. Conforme a ello, el

Estado comenzó a sanear y titular los predios ocupados con el fin de incentivar la actividad agrícola y las inversiones en dichos predios. Claro está previa verificación de la existencia de actividades agrícolas y del cumplimiento de las condiciones reguladas.

45. En el marco de ello, se generó la presunción de que el Estado no consideraba que las tierras adjudicadas en propiedad y que conforman el Fundo Tibecocha eran de CUM forestal, pues si hubiese sido así, el Estado no las hubiere otorgado en propiedad, ni mucho menos exigido que se las destine a actividades de explotación económica como la actividad agrícola.
46. Sin embargo, en el 2015 el Ministerio de Agricultura y Riego, hoy MIDAGRI, emitió la Resolución de Dirección General N° 270-2015-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 02 de setiembre de 2015, mediante la cual se ordenó a la empresa Plantaciones Pucallpa S.A.C. (antiguo titular del Fundo Tibecocha) presentar la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor del Fundo Tibecocha. Para forzarlo a cumplir con ello, el ministerio ordenó una medida preventiva de paralización de actividades.
47. En ese escenario, Plantaciones Pucallpa S.A.C. se vio obligada a realizar el “Estudio de Levantamiento y Evaluación del Recurso Suelo a Nivel Semidetallado del predio rural Fundo Tibecocha”, aprobado por Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 15 de diciembre de 2016. En consecuencia, se expidió el Certificado N° 024-2016-DGAA-DERN-CTUM que contenía la Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor del Fundo Tibecocha.
48. Los resultados determinaron que el 92.52% del Fundo Tibecocha se encontraba compuesto por tierras de aptitud para el cultivo limpio, permanente y para pastos y el 7.48% fue clasificado como tierras de CUM Forestal.

49. Sin perjuicio de ello, también existe un Estudio de la Capacidad de Uso Mayor de la Región Ucayali, realizado por el Gobierno Regional de Ucayali, aprobado en agosto del 2017 mediante Ordenanza Regional N° 105-2017-GRU-CR, el cual clasificó al área en la cual se encuentra el Fundo Tibecocha como Tierras de protección y para producción forestal. Por lo que no se podía interpretar que dichas áreas eran consideradas de aptitud agrícola.
50. A pesar de que el análisis desarrollado en este apartado no ha sido materia de discusión en la Resolución TFA II, es importante tenerlo en cuenta a efectos de tener mayor claridad sobre las tierras que no son adecuadas para la ejecución de actividades agrícolas, pues forman parte del patrimonio forestal al haber sido previamente clasificadas como tierras de aptitud forestal y de protección.
51. Adicionalmente, este análisis resulta importante en tanto nos da indicios de lo que podría ser materia de evaluación durante la tramitación del IGA que corresponda para la ejecución de actividades en el Fundo Tibecocha.

## **VII. ANÁLISIS Y POSICIÓN SOBRE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**

### **Primer problema: la obligación de un IGA**

52. Durante la Supervisión Regular 2019, el OEFA constató que Ocho Sur P ejecutaba actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha, sin contar con un IGA aprobado, obligación establecida en el artículo 9 del Reglamento Ambiental Agrario y de manera general en el artículo 3 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y en el artículo 15 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.
53. Respecto a dicha imputación, a lo largo del PAS Ocho Sur P alegó principalmente dos cosas: Por un lado, que las actividades de palma aceitera en el Fundo

Tibecocha se realizan con anterioridad a la emisión del Reglamento Ambiental Agrario, por lo que le corresponde la obtención de un IGA preventivo. Por otro lado, que durante el PAS el instrumento correctivo se encontraba en evaluación en el MIDAGRI.

54. A pesar de los argumentos planteados por Ocho Sur P, el OEFA resolvió, mediante Resolución Directoral I, que las pruebas presentadas no acreditaban realmente que las actividades agrícolas habían iniciado de manera previa a la entrada en vigencia del Reglamento Ambiental Agrario.
55. Ante ello, Ocho Sur P interpuso un recurso de reconsideración. Como veremos, este recurso de reconsideración resultará determinante para que el OEFA cambie su análisis y en ese sentido, acoja los nuevos argumentos presentados por Ocho Sur P.
56. Dentro de las nuevas pruebas presentadas se encontró la Resolución Viceministerial. Como hemos mencionado, si bien esta resolución declaró infundado el recurso de apelación presentado por Ocho Sur P contra la Resolución de Dirección General N° 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, que declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado contra la denegación de la solicitud de aprobación del PAMA (Resolución N° 57-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 23 de enero de 2020), lo relevante es su artículo 2, el cual dispone que se deje a salvo el derecho de Ocho Sur P de presentar una nueva solicitud de evaluación del PAMA.
57. Además, de acuerdo a los considerandos de la Resolución Viceministerial, los cuales sirven de sustento para la parte resolutive, el SERFOR identificó la deforestación de un total de 2,701.14 ha durante el año 2012, excluyendo el mes de diciembre. En base a ello, se determinó que el inicio de actividades económicas en el Fundo Tibecocha fue a partir de junio del 2012, en un área superficial que en su conjunto suman un total de 2,701.14 ha.

58. En este momento es preciso considerar el momento en que entró en vigor el Reglamento Ambiental Agrario. Este reglamento fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 14 de noviembre de 2012, por lo que entró en vigencia al día siguiente, siendo la fecha el 15 de noviembre de 2012.
59. Como vemos, teniendo en cuenta el análisis realizado por el MIDAGRI en base a la información remitida por el SERFOR, las actividades económicas en el Fundo Tibecocha iniciaron en junio de 2012, por lo que es posible concluir que fueron previas a la entrada en vigencia del Reglamento Ambiental Agrario (15 de noviembre de 2012).
60. Al respecto, debemos remitirnos al Reglamento Ambiental Agrario, el cual en su artículo 40 señala lo siguiente:

***“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 a 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.*

*(...)”.*

61. Conforme al artículo citado si las actividades del sector agrario empezaron de manera previa a que entrara en vigor el Reglamento Ambiental Agrario, como sucede en el presente caso, serán consideradas como actividades en curso, las

cuales tendrán que adecuarse a las nuevas exigencias ambientales en el marco de una DAAC o un PAMA según corresponda.

62. A su vez, la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Ambiental Agrario señala que el MIDAGRI aprobará el cronograma de adecuación. En dicho cronograma se establecerían los plazos máximos para la presentación del IGA correctivo, conforme a lo siguiente:

***“SEGUNDA.- La Adecuación Ambiental***

*En un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días hábiles el Ministerio Agricultura aprobará, mediante Resolución Ministerial, el Cronograma para la Adecuación Ambiental de las actividades en curso de competencia del Sector Agrario.*

*Dicho Cronograma establecerá los plazos máximos para la presentación del instrumento de gestión ambiental (DAAC O PAMA), y para la adecuación ambiental.*

*(...)”.*

63. No obstante, a la fecha de evaluación del PAS y hasta el momento, no se ha publicado dicho cronograma de adecuación de las actividades en curso de competencia del sector agrario, por lo que no existe un plazo máximo para que los titulares de estas actividades en curso cumplan con esta obligación.
64. Entonces, podemos señalar que la tramitación del IGA correctivo no cuenta con una fecha límite, por lo que no constituye una conducta sancionable realizar actividades mientras se inicia su tramitación, pues estos instrumentos están diseñados justamente para aquellas actividades que se encuentran en curso al momento de emitirse la normativa pertinente. Precisamente, por esa razón, el MIDAGRI ha dejado a salvo la posibilidad de Ocho Sur P de solicitar nuevamente la aprobación del PAMA y de acuerdo a ello, el OEFA, mediante Resolución Directoral II decidió archivar la declaración de responsabilidad de la Conducta Infractora 1.

65. Como vemos, en este caso se advirtió la condición regulada en el artículo 40 del Reglamento Ambiental Agrario, en tanto las actividades ejecutadas en el Fundo Tibecocha iniciaron previo a la entrada en vigencia de dicho reglamento, correspondiendo su adecuación a las nuevas exigencias ambientales mediante un IGA correctivo. Sumado a ello, al no existir un cronograma que determine la presentación de estos instrumentos, las actividades de Ocho Sur P se encontraban dentro del marco normativo.
66. Es importante resaltar que este año se cumplen diez (10) años desde que entró en vigencia el Reglamento Ambiental Agrario y hasta ahora no se ha publicado el cronograma señalado en su Segunda Disposición Complementaria Transitoria. Esta situación ha generado que diversos proyectos se encuentren inmersos en la controversia relacionada a la obligatoriedad – o no – de contar con un IGA, mientras no se apruebe el referido cronograma.
67. A la fecha, mediante Resolución Ministerial N° 0141-2022-MIDAGRI del 11 de abril de 2022 se determinó la publicación del proyecto del nuevo Reglamento Ambiental Agrario, el cual ha previsto todo un subcapítulo para los IGA de adecuación, entre ellos el PAMA, quedando expresamente establecido que no es posible la adecuación de las actividades que se realizan en tierras de capacidad de uso mayor forestal o para protección, de conformidad con la Ley Forestal. Esta precisión es necesaria en tanto el Reglamento Ambiental Agrario abarca actividades agrarias en tierras agrarias. Las actividades agrarias en tierras forestales se encuentran prohibidas desde la antigua Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308.
68. Además, mediante la Primera Disposición Complementaria Transitoria del referido proyecto se señala que la adecuación de las actividades en curso iniciadas antes del Reglamento de Gestión Ambiental (15 de noviembre de 2012) se realizará por única vez, en un plazo no mayor de (02) años, contados a partir de la vigencia del nuevo Reglamento Ambiental Agrario.

69. Asimismo, mediante la Segunda Disposición Complementaria Transitoria se señala que de manera excepcional y por única vez, los titulares que hayan empezado actividades desde el 15 de noviembre del 2012 hasta el momento en que entró en vigencia el nuevo Reglamento Ambiental Agrario, podrán presentar su solicitud para la evacuación del IGA de adecuación correspondiente, además de necesitar de un Plan de Recuperación, cierre, restauración y/u otra medida de manejo ambiental requerida. Los titulares que se encuentran en este supuesto podrán presentar el IGA de adecuación correspondiente, durante el plazo de dos (02) años, contados desde que entró en vigencia el nuevo Reglamento Ambiental Agrario.
70. Entonces vemos como el proyecto del nuevo Reglamento Ambiental Agrario si bien ha contemplado el cronograma de cumplimiento pendiente desde el año 2015 y ha dejado expresamente establecido que esta prohibido la adecuación las actividades que se realizan en tierras de capacidad de uso mayor forestal o para protección, de conformidad con la Ley Forestal, con su Segunda Disposición Complementaria Transitoria deja abierta la posibilidad a que un mayor número de titulares ejecuten actividades sin un IGA puesto que cuentan con la posibilidad de regularizarse dentro del plazo establecido.
71. Como hemos podido advertir, el Tribunal priorizó realizar un análisis sobre el momento en que se iniciaron las actividades en el Fundo Tibecocho, concluyendo que estas iniciaron de manera previa a la vigencia del Reglamento Ambiental Agrario, por lo que correspondía que se adecuen mediante un PAMA. Sin embargo, al no existir una fecha límite para su presentación, se determinó que no constituye una conducta sancionable realizar actividades mientras se inicia su tramitación. En ese sentido, se decidió declarar que Ocho Sur P no era responsable administrativamente por la Conducta Infractora 1.

72. Ahora bien, en caso el OEFA hubiese podido demostrar que los efectos nocivos de las actividades de Ocho Sur P persisten en el ambiente, recursos naturales y salud de las personas, consideramos que hubiera sido factible que desde un inicio se recurran a otras herramientas que le permitan cumplir con su finalidad: mitigar los impactos que podrían estar generando las actividades ejecutadas en el Fundo Tibecochoa.

73. Pues bien, de acuerdo a la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, “Ley del SINEFA”), modificada por la Ley N° 30011, en concordancia con el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD, el OEFA tiene a su disposición un conjunto de medidas administrativas que puede emitir en aras de brindarle una mayor protección al ambiente. De esta manera puede establecer las siguientes medidas administrativas, según la etapa en del procedimiento administrativo sancionador:

- Mandato de carácter particular
- Medida preventiva
- Requerimientos sobre instrumentos de Instrumentos de Gestión Ambiental
- Medida cautelar
- Medida correctiva
- Otros mandatos dictados de conformidad con la Ley del SINEFA

74. Recalcar que a la largo de la etapa supervisora se podrán emitir las tres primeras medidas señaladas, mientras que en la etapa decisoria únicamente se podrán ordenar las medidas cautelares y correctivas.

75. A propósito de ello, nos enfocaremos en las acciones que pudo haber realizado la Dirección de Supervisión de Actividades Productivas del OEFA, en su calidad de autoridad supervisora, conforme también al Reglamento de Supervisión del

OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA-CD. Pues bien, como mencionamos, la autoridad supervisora puede dictar: (i) mandatos de carácter particular, (ii) medidas preventivas y (iii) requerimientos sobre Instrumentos de Gestión. Cabe señalar, que estas últimas tienen como premisa que los impactos ambientales negativos causados difieran significativamente de aquellos indicados en el IGA, así como de las normas ambientales vigentes.

76. Teniendo en cuenta el marco normativo señalado, consideramos que esta dirección pudo haber actuado desde la etapa supervisora, independientemente de lo que resuelvan las otras instancias del OEFA. Pues bien, la Dirección de Supervisión de Actividades Productivas pudo haber dictado un mandato de carácter particular, que se configura como una disposición que le exige al administrado realizar determinadas acciones en aras de lograr la eficacia de la función supervisora. De acuerdo a ello, se pudo haber ordenado a Ocho Sur P la elaboración de estudios técnicos de carácter ambiental que evidencian con mayor precisión el estado de las actividades ejecutadas en el Fundo Tibecocha, lo cual a su vez permitiría analizar el desempeño ambiental de la empresa.
77. Otra medida administrativa que pudo haber dictado esta dirección es una medida preventiva, por la cual se pudo haber ordenado a Ocho Sur P. A manera de ejemplo, se pudo haber ordenado el término la actividad, siempre que se acredite que está generando un daño o amenaza, de manera independiente al hecho de que se haya cometido una infracción ambiental.
78. Esta forma de actuar por parte de la dirección supervisora del OEFA incluso responde al principio de prevención, previsto en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, "LGA"), por el cual la gestión ambiental tiene como finalidad principal prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Por ello, solo cuando no sea posible eliminar las causas que generan la degradación, deben

adoptarse las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

79. En efecto, la manera de resolver del Tribunal y en general el análisis realizado por el OEFA en primera instancia no brinda una solución efectiva a la problemática generada por no contar con un IGA. Por ello, la necesidad de que instancias previas hagan efectivas sus facultades e impongan las medidas necesarias en aras de proteger oportunamente al ambiente, recursos naturales y personas de los efectos adversos que podrían generar las actividades realizadas.
80. Sumado a ello, la necesidad de que la autoridad supervisora intervenga se refuerza por el hecho que, el proyecto del nuevo Reglamento Ambiental Agrario establece para las actividades en curso, iniciadas de manera previa a la vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental (15 de noviembre de 2012), un plazo adicional de dos (02) años para su adecuación. Como vemos, el plazo para seguir realizando actividades sin un IGA parece seguir ampliándose y una supervisión débil definitivamente dificulta aún más esta problemática.

### **Segundo problema: la participación de la Comunidad Nativa**

81. La Comunidad Nativa ha manifestado que es legítima propietaria del territorio donde se ubica el Fundo Tibecocha, por lo que cuenta con un derecho a la propiedad sobre este. Al respecto, debemos tener en cuenta que este derecho se sustenta en la posesión tradicional e histórica del territorio, lo cual ha sido desarrollado por diversos instrumentos jurídicos, conforme a lo siguiente:
82. Del numeral 16 del artículo 2 y de los artículos 88 y 89 de la Constitución Política del Perú se desprende que el Estado reconoce y respeta los derechos de las comunidades nativas, específicamente respecto a su derecho comunal sobre la propiedad de las tierras.

83. Además, de acuerdo a la Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva, aprobado por Decreto Ley N° 22175, el Estado tiene como obligación de respetar la propiedad de las comunidades en su integridad, en el marco del crecimiento agrario en esta región.
84. En el derecho internacional, cuyas normas integran el bloque de constitucionalidad y son vinculantes para nuestro país, también se han regulado derechos atribuibles a la Comunidad Nativa, que como ya hemos mencionado, ha sido reconocida por el Estado peruano como un pueblo indígena.
85. El Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, en sus artículos 13 y 14 reconoce la especial importancia de los territorios para las culturas y valores espirituales de los pueblos indígenas. En línea con ello, reconoce su derecho de propiedad sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también denominada Pacto de San José de Costa Rica, se reconoce el derecho a la propiedad como el uso y goce de los bienes, por el cual las personas no pueden ser privadas de este derecho, excepto mediante un acuerdo privado o razones de utilidad pública o de interés social.
86. También contamos con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los pronunciamientos uniformes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en especial, en los casos de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicaragua, la Comunidad Indígena Yakye Axa contra Paraguay, Pueblo Saramaka contra Surinam, el Pueblo Indígena Kichwa de Sarayacu contra Ecuador, el Pueblo Xucaru contra Brasil, entre otros, en donde se analiza el derecho comunal de propiedad y la importancia de su protección.

87. Además, es preciso tomar en cuenta que la Comunidad Nativa ha ejercido la defensa de su territorio ancestral, mediante distintas vías. Por vía constitucional, mediante una demanda de amparo contra el Gobierno Regional de Ucayali y la empresa Plantaciones Pucallpa S.A.C. Por vía penal, a través de múltiples denuncias debido a la invasión y destrucción de sus tierras, Por vía administrativa mediante la denuncia que presentaron al MIDAGRI a razón del inicio de las actividades de Ocho Sur P sin haber presentado un IGA previo. En adición a ello, y conforme se señaló en el escrito para ser incorporados en el PAS, la Comunidad Nativa ha realizado diversas acciones de monitoreo, vigilancia, patrullajes, reportes, entre otros, con la finalidad de proteger su propiedad colectiva sobre este territorio.
88. Luego de haber desarrollado el marco jurídico referido a la protección que se les brinda a los derechos de las comunidades nativas, pasaremos a analizar a los terceros interesados y su participación en los procedimientos administrativos según el marco normativo peruano.
89. En principio, debemos partir por mencionar que la Constitución Política del Estado, en el numeral 20 de su artículo 2 se consagra el derecho de las personas de formular peticiones ya sea de manera individual o colectiva.
90. Ahora bien, respecto a la figura del tercero administrado, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, “TUO de la LPAG”), ha consagrado lo siguiente:

***“Artículo 71.- Terceros administrados***

*71.1 Si durante la tramitación de un procedimiento es advertida la existencia de terceros determinados no comparecientes cuyos derechos o intereses legítimos puedan resultar afectados con la resolución que sea emitida, dicha tramitación y lo actuado les deben ser comunicados*

*mediante citación al domicilio que resulte conocido, sin interrumpir el procedimiento.*

*(...)*

*71.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él”.*

91. En esa misma línea, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD del 22 de julio de 2014, el OEFA recoge la figura del “tercero interesado”, entendido como “tercero administrado”. De esa manera, en su primera disposición complementaria final se incorpora a la figura del tercero interesado en los procedimientos sancionadores seguidos ante el OEFA. De acuerdo a ello, el tercero interesado puede configurarse como cualquier persona natural o jurídica con interés legítimo que intervenga proporcionando pruebas sobre la existencia de una infracción y que, además, podrá conocer de denuncias ambientales que existan.
92. De acuerdo a lo anterior, el TFA mediante la Resolución N° 048-2016-OEFA/SEE del 08 de julio de 2016, ha establecido que los administrados son aquellos que -ya sea porque lo aleguen o porque pueden resultar afectados por la decisión que se determine en el procedimiento- cuentan con derechos o intereses legítimos individuales o colectivos. Como vemos, esta definición incluye a los terceros interesados o administrados.
93. Al respecto, Guzmán Napurí (2013) señala que, una vez que el tercero administrado sea incorporado en el procedimiento, éste adquirirá la posición de parte para todos sus efectos, perdiendo el carácter transitorio de tercero que tenía.
94. Entonces de acuerdo al marco normativo establecido, los terceros interesados o administrados que poseen derechos o intereses legítimos que puedan verse afectados por las decisiones tomadas en el marco de los procedimientos

administrativos sancionadores, pueden apersonarse, adquiriendo los mismos derechos y obligaciones de aquellos que participen en él.

95. Sumado a ello, es importante considerar el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, en el cual uno de sus objetivos<sup>5</sup>, está relacionado a la obligación de las autoridades de reforzar los mecanismos de participación ciudadana durante la fiscalización ambiental. El cumplimiento de dicho objetivo permite garantizar la sostenibilidad de las actividades económicas, respetando a su vez el derecho a un ambiente adecuado y equilibrado.
96. En este caso, la Comunidad Nativa solicitó su incorporación al PAS, al considerarse legítima propietaria del territorio en donde se ubica el Fundo Tibecocha. Asimismo, alegó que como comunidad busca asegurar la protección del patrimonio forestal que corresponde, a su vez, a su propiedad colectiva como territorio ancestral. Además, fundamenta su participación en el hecho que, durante los últimos años, ha sido la más afectada a causa de las operaciones de Plantaciones Pucallpa S.A.C. (anterior titular del Fundo Tibecocha) y Ocho Sur P. S.A.C., por ser despojados de sus tierras para la producción de agrocultivos de palma aceitera a gran escala.
97. En efecto, el Estado cuenta con la obligación de garantizar el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado, reconocido en el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Por ello, se hace efectiva esta protección, en caso existe algún incumplimiento a la normativa ambiental, mediante la potestad sancionadora como parte de un procedimiento administrativo.
98. Además, con la participación del tercero con interés legítimo en un procedimiento administrativo sancionador que podría afectar su derecho a un ambiente adecuado

---

<sup>5</sup> Objetivo N° 11 del Lineamiento Estratégico N° 2 “Diseño y fortalecimiento de la política pública de promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales del “Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021”.

y equilibrado, también se hace efectivo el derecho de acceso a la justicia ambiental, regulado en la LGA.

99. Lo anterior, en tanto el tercero acude a la autoridad (i.e. OEFA) a efectos de ser incorporado en un procedimiento y de esa manera alcanzar una solución oportuna y efectiva al problema causado por el daño al medio ambiente o sus componentes. De esa manera, se busca una solución debidamente motivada y fundada en derecho, con lo cual se evidencia el deber de protección al medio ambiente mencionado previamente.
100. Lo anterior, independientemente que la solicitud de incorporación de la Comunidad Nativa se sustenta en el artículo 71 del TUO de la LPAG, mediante el cual se regula la figura del tercero administrado. Pues bien, en la medida que fundamenta su pedido en que las actividades de Ocho Sur P se estarían realizando en parte de sus territorios, la Comunidad Nativa alegó una relación directa con los hechos materia de controversia en el PAS, por lo que, se determinó que cuenta con interés legítimo que debe ser garantizado.
101. Es importante señalar que este caso no solo reviste importancia por la discusión respecto a la obligación – no – de contar con un IGA, sino además por que se involucran diversos derechos de los pueblos indígenas. Es decir, se trata de un conflicto socioambiental en el que están involucrados los derechos como individuos y también como ente colectivo.
102. Bajo lo expuesto, queda claro que el OEFA hizo bien en incorporar a la Comunidad Nativa en el PAS, sin embargo, el análisis realizado en la Resolución Subdirectoral II, a través de la cual se le incorporó como tercero interesado, se limitó a señalar el marco normativo que regula esta figura administrativa. No se hizo un mayor análisis sobre los diversos instrumentos jurídicos tanto nacionales como internacionales, relacionados a sus derechos, en su calidad de pueblo

indígena. Sin duda, lo anterior hubiera enriquecido la jurisprudencia nacional, además de evidenciar la verdadera afectación a esta comunidad.

### **Tercer problema: medidas correctivas impuestas por el OEFA**

103. Como ya hemos mencionado, para hacer valer el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado, el Estado ejerce su potestad sancionadora, que se ve materializada en el procedimiento sancionador, donde el OEFA, en representación del Estado, impone una manera de “penalidad”, denominada en el ámbito administrativo como “sanción”.
104. A su vez, la LGA regula que las personas naturales o jurídicas, cuyas actividades generen un impacto negativo al ambiente, deberán adoptar las medidas necesarias para su restauración, rehabilitación o reparación, según corresponda. Asimismo, se señala que en caso las consecuencias sean irreversibles, se deberán compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades que pudieran generarse.
105. En ese contexto, es claro que las sanciones no resultan suficientes para evitar que se lesionen o remedien, en caso el daño ya se haya ocasionado, los bienes jurídicos protegidos por el Estado. En ese sentido, resulta relevante el uso de otras medidas, como las denominadas “medidas correctivas” para su protección.
106. Al respecto, Cuadra, M y Espinoza, J. (2013) mencionan que *“si bien resulta oportuno que las sanciones –sean de naturaleza penal o administrativa– disuadan o desincentiven la comisión de delitos o infracciones administrativas contra el ambiente, es sumamente necesario que el Estado propicie que los daños o impactos negativos originados sean revertidos, o reducidos, por aquellos que los originaron”* (2013:228).
107. Ahora bien, en relación a la naturaleza de las medidas correctivas, Carreras ha señalado lo siguiente:

*“La administración, como gestora y tutora del interés público, debe estar facultada para hacer cumplir a los administrados sus obligaciones legales. Este mandato a diferencia de la sanción, busca el cumplimiento material de aquello establecido en la norma”.* (2011: 496)

108. En la misma línea, Juan Espinoza señala que:

*“Las medidas correctivas no tienen carácter resarcitorio per se, pues lo que se pretende es únicamente revertir los efectos de una conducta infractora, del mismo modo como una acción de amparo pretende hacer cesar o revertir los efectos de una conducta conculcatoria de los derechos constitucionales de un individuo, sin tener por ello carácter indemnizatorio, no obstante, el evidente aumento de bienestar causado en el individuo por la remoción del acto violatorio”.* (Espinoza 2003: 1-2)

109. Teniendo en cuenta lo anterior, podemos identificar las siguientes características propias de las medidas correctivas (Morón 2010: 147):

- (i) Se configuran como actos administrativos de gravamen, debido a que restringen derechos y/o libertades. Por ello, para tener valor deben cumplir con determinadas exigencias legales. Por ejemplo: los actos deben ser emitidos por una autoridad competente, con objeto lícito, determinado y posible, entre otras.
- (ii) Tienen como finalidad restaurar la legalidad que se ha visto afectada por un acto u omisión ilícita.
- (iii) Tienen un propósito retrospectivo que consiste en reponer las cosas a como estaban previo a que se cometa el ilícito, corrigiendo los daños causados por la conducta infractora.

110. Entonces, si bien una medida correctiva implica que exista una conducta infractora, ésta cuenta con su propia naturaleza, diferente a la sancionadora. Precisamente, como ya se ha adelantado el objetivo de estas medidas no es sólo

represivo, sino que tienen como finalidad la reparación de los efectos causados por el ilícito administrativo para restablecer la situación transgredida.

111. En nuestra regulación nacional, las medidas correctivas tienen una regulación general establecida en el artículo 246 del TUO de la LPAG. Sobre el particular, es importante precisar que el artículo II del Título Preliminar de esta norma adelanta que contiene normas comunes aplicables a los actos administrativos realizados por todas las entidades del Estado peruano.

112. Ahora bien, específicamente en relación a las funciones fiscalizadoras y sancionadoras con las que cuenta el OEFA, la Ley del SINEFA precisó que estas funciones comprenden a su vez la potestad de ordenar medidas cautelares y correctivas.

113. Precisamente, sobre las medidas correctivas, la Ley del SINEFA en su artículo 22 ha regulado:

***“Artículo 22.- Medidas correctivas***

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

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

*a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.*

*b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.*

*c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.*

*d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica”.*

114. Adicionalmente, nuestro ordenamiento cuenta con “Lineamientos para la aplicación de Medidas Correctivas”, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD. Esta norma establece cuatro (04) tipos de medidas correctivas, dentro de las cuales encontramos las siguientes: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas de paralización, (iii) medidas de restauración y, (iv) medidas de compensación ambiental. Cabe precisar, que este listado es únicamente enunciativo, por lo que, en caso resulte necesario, se podrían incorporar otras medidas en aras de alcanzar los objetivos propuestos.

115. Ahora bien, el enfoque adoptado por el OEFA durante los últimos años sobre las medidas correctivas puede advertirse en la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permiso para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 14 de julio de 2014.

116. Precisamente, en el artículo 19 de dicha ley se hizo mención al enfoque preventivo de la política ambiental. De esa manera, el OEFA deberá privilegiar el establecimiento de acciones para prevenir y corregir las conductas infractoras a la normativa ambiental, siendo la “sanción” la última vía por parte de la autoridad para revertir los daños generados.

117. Respecto al PAS, vemos como en primera instancia, el OEFA estableció un conjunto de medidas correctivas por considerar que las actividades de Ocho Sur P estaban generando efectos adversos en el ambiente, recursos naturales y salud de las personas, sin embargo, en base a la información presentada por Ocho Sur P, su decisión cambió.

#### **Sobre la Conducta Infractora 1:**

118. Mediante la Resolución Directoral I se analizó el factor del daño como un aspecto trascendental dentro de la facultad sancionadora para determinar la aplicación de

medidas correctivas por esta conducta infractora. Para fundamentar la imposición de las medidas correctivas, la autoridad señala que los principales impactos de la actividad de Ocho Sur P es el uso del recurso suelo porque las labores causan el menoscabo de su calidad, composición y estructura, especialmente porque provocan la pérdida de fertilidad, la cual es difícil de recuperar y conlleva a una gran inversión económica.

119. Sin embargo, considerando los argumentos presentados por Ocho Sur P, la DFAI cambió su análisis y mediante Resolución Directoral II determinó que Ocho Sur P no requería de un IGA para ejecutar sus actividades por haber existido actividad agrícola en el Fundo Tibecocha previo a la vigencia del Reglamento Ambiental Agrícola, por lo que decidió archivar el extremo de la declaratoria de responsabilidad y en ese sentido, las medidas correctivas ordenadas.

### **Sobre la Conducta Infractora 2**

120. Durante la segunda instancia se determinó que los tres (03) primeros grupos de medidas correctivas señalados en el numeral 18 del presente informe relacionadas al cese o paralización definitiva de las actividades no guardaban relación con lo establecido en la Resolución Viceministerial que viabiliza la adecuación ambiental de las actividades agrícolas de Ocho Sur P, por lo que mediante Subdirectoral II se determinó dejarlas sin efecto.

121. Posteriormente, el TFA señaló, a diferencia de lo indicado por la primera instancia, que los medios probatorios no permitían acreditar que Ocho Sur P empleara elementos o sustancias en los suelos, por lo que no correspondía su declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractora 2 y en ese sentido, tampoco el dictado de medidas correctivas.

### **Sobre la Conducta Infractora 3**

122. Para este caso se dictó una medida correctiva que ordenaba a Ocho Sur P lo siguiente: (i) realizar el muestreo de suelo y análisis de laboratorio acreditado; y (ii) en caso evidenciar presencia de metales pesados y/o fracciones de hidrocarburos que excedan lo establecido en el ECA para suelo, incluir en las acciones de descontaminación detalladas en la Resolución Directoral I.

123. Al respecto, el TFA señaló que mediante la Resolución Directoral II la primera instancia dejó sin efecto las medidas correctivas contenidas en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral I, sin embargo, no emitió pronunciamiento sobre como quedaban los alcances de la medida correctiva ordenada para la Conducta Infractora 3. Por ello, el TFA resuelve que la medida correctiva ordenada para la Conducta Infractora 3 incurrió en vicios de nulidad en tanto la primera instancia debió establecer con claridad los alcances de la ejecución de la medida correctiva, a fin de que el administrado conozca adecuadamente tales alcances y, de acuerdo a ello, ejerza su derecho de defensa.

#### **Conducta Infractora 4**

124. Durante la primera instancia se comprobó que Ocho Sur P implementó un adecuado almacén de residuos sólidos peligrosos. En ese sentido, se verificó que los efectos nocivos de la conducta infractora habían cesado, por lo que mediante Resolución Directoral II se determinó dejarla sin efecto.

125. Ahora bien, el literal d) del numeral 2 del artículo 22 de la Ley del SINEFA, establece que para ordenar una medida correctiva será indispensable que la conducta haya generado un efecto nocivo en el ambiente, recursos naturales o salud de las personas. Además, el literal f) del mismo numeral señala como alternativa la posibilidad de ordenar medidas correctivas, indispensables para que se dejen de generar los efectos nocivos en el ambiente, recursos naturales o salud de las personas.

126. De acuerdo a lo anterior, se debe tener en cuenta los siguientes aspectos para ordenar una medida correctiva:

- i. Que el administrado sea declarado responsable.
- ii. Que la conducta infractora haya generado efectos nocivos en el ambiente, recursos naturales y salud de las personas, o su efecto se mantenga.

127. En caso contrario, es decir, que no exista un daño al ambiente, recursos naturales o salud de las personas, la autoridad no se estará facultada para ordenar alguna medida correctiva, pues, en principio no existiría que remediar.

128. Teniendo en cuenta el desarrollo realizado en este apartado podemos señalar que las medidas correctivas se configuran como un medio necesario y complementario a la “sanción” para evitar que se lesionen o remedien, en caso ya se hayan afectado, los bienes jurídicos protegidos por el Estado y de acuerdo a ello, hacer cumplir el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado, reconocido en el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

129. Sin embargo, el hecho que en este caso se hayan archivado las medidas correctivas para las Conductas Infractoras 1 y 2 guarda relación con el marco normativo aplicable, pues se determinó que no existía responsabilidad administrativa en esos extremos, requisito necesario para ordenar estas medidas. Respecto a la Conducta Infractora 3 la situación fue distinta ya que se determinó que la DFAI no había desarrollado la naturaleza de esta conducta, impidiéndole a Ocho Sur P contar con toda la información necesaria para ejercer su defensa. Finalmente, en el caso de la Conducta Infractora 4 se comprobó que ya no existían efectos nocivos producto de dicha conducta por lo que tampoco correspondía que se ordene una medida correctiva en este extremo.

## **VIII. CONCLUSIONES**

130. Teniendo en cuenta el análisis desarrollado en el presente informe, a continuación mencionaremos las conclusiones llegadas de cada problema jurídico planteado.

**Primer problema:**

131. De acuerdo a la regulación vigente y conforme al análisis realizado por el OEFA, la tramitación del PAMA para las actividades de Ocho Sur P no cuenta con una fecha límite, en tanto no existe un cronograma aprobado que determine la presentación de estos instrumentos, por lo que no constituye una conducta sancionable realizar actividades mientras se inicia este trámite.

132. No obstante, consideramos que la forma de resolver del OEFA no soluciona la problemática antes planteada. Es decir, ejecutar actividades sin contar un IGA previamente aprobado.

133. En ese sentido, advertimos que desde la etapa supervisora, el OEFA pudo establecer algunas medidas administrativas con la finalidad de tener mayor certeza sobre las actividades realizadas por Ocho Sur y sobre los impactos que generan en el ambiente, recursos naturales y personas.

**Segundo problema:**

134. En relación a la participación de la Comunidad Nativa, se analizó la intervención del tercero interesado en el PAS, de acuerdo a la legislación vigente y teniendo en cuenta los intereses colectivos. Asimismo, se concluyó que la intervención de estos sujetos supone un importante apoyo para la administración, puesto que la tutela ambiental no solo se encuentra a cargo de la administración sino también de las propias personas.

135. Si bien hemos podido advertir que existen diversos instrumentos jurídicos, nacionales e internacionales, que regulan la situación de las comunidades nativas y sus derechos, específicamente sobre su derecho comunal sobre la propiedad de las tierras, y sustentan su participación en el PAS, consideramos que hay limitada bibliografía o estudios sobre la figura del tercero interesado y su participación en los procedimientos sancionadores.

136. En ese sentido, a nuestro criterio, la Resolución Subdirectoral II, a través de la cual se incorporó como tercero interesado a la Comunidad Nativa, debió realizar un análisis más completo sobre su situación y en general respecto a los derechos de estas comunidades relacionados al uso y disfrute de sus tierras, sin limitarse en citar al artículo 71 del TUO de la LPAG que regula esta figura administrativa.

137. Lo anterior, cobra aún mayor importancia considerando que el cultivo de palma aceitera es una actividad que se encuentra en constante expansión, por lo que es probable que sigan existiendo conflictos con aquellas comunidades nativas que se encuentran cercanas a los proyectos y reclaman tener la propiedad sobre las tierras utilizadas para esta actividad.

### **Tercer problema:**

138. En nuestra opinión las sanciones no resultan suficientes para evitar que se lesionen o remedien, en caso el daño ya se haya ocasionado, los bienes protegidos por el Estado, por ello la importancia de contar con medidas complementarias, como las denominadas “medidas correctivas” para su protección.

139. Como hemos mencionado, las medidas correctivas no tienen el fin represivo de las sanciones, sino un fin reparador del estado de las cosas que ha sido vulnerado por el incumplimiento detectado. Las cuales requieren para su aplicación: (i) que declare la responsabilidad del administrado y, (ii) que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las

personas, o dicho efecto continué. En ese sentido, es indispensable que desde un inicio se demuestre los impactos que podría generar la actividad, según los estudios técnicos que se realicen y sus resultados, además de los otros medios probatorios utilizados.

## **IX. RECOMENDACIONES**

El objetivo de elaborar el presente informe ha sido contribuir con el derecho administrativo sancionador en la medida que analizamos la forma de resolver del OEFA en un caso tan controversial como el de Ocho Sur P debido a la magnitud de las infracciones en controversia. En base a lo planteado, recomendamos, especialmente a la autoridad supervisora del OEFA, hacer uso de sus facultades para que, en futuros casos, similares al de Ocho Sur P, se actúe desde el principio, se tenga mayor certeza sobre las actividades materia de controversia y sobre todo, respecto al impacto que estas generan tanto a nivel ambiental como social.

## **X. BIBLIOGRAFÍA**

Bolívar, A. (2005). El dilema del ser tercero interesado. *Revista de Derecho Privado*, (9), 215-2017. <https://www.redalyc.org/pdf/4175/417537584010.pdf>.

Carreras, N. (2011). Medidas de policía administrativa y régimen jurídico del servicio público: uso de las medidas correctivas en el Perú. *Revista de la Facultad de Derecho*, (67), 487-508. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3007/3550>.

Cuadra, M y Espinoza, J. (2013). Las Medidas correctivas de Restauración y Compensación Ambiental. En H, Gómez, *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental* (pp.227-248). OEFA. [https://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=6282](https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=6282).

Dammert, L. (2014). *Cambio de uso de suelos por agricultura a gran escala en la amazonía andina*. International Resources Group/Engility. [https://spda.org.pe/?wpfb\\_dl=4574](https://spda.org.pe/?wpfb_dl=4574).

Dammert, L. Cárdenas, C y Canziani, E. (2012). *Potenciales impactos ambientales y sociales del establecimiento de cultivos de Palma Aceitera en el departamento de Loreto*. SPDA.

<https://www.biofuelobservatory.org/Documentos/Otros/Potenciales-Impactos-Ambientales-y-Sociales-del-establecimiento-de-Cultivos-de-Palma-Aceitera-en-el-Departamento-de-Loreto.pdf>.

Escobedo, A. (2021). *Agronegocios y Crisis Climática en el Perú*. OXFAM Perú.

[https://oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file\\_attachments/Agronegocios-y-crisis-climática-Perú.pdf](https://oi-files-cng-prod.s3.amazonaws.com/peru.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/Agronegocios-y-crisis-climática-Perú.pdf).

Espinoza, J. (2003). El caso peruano y las medidas correctivas: ¿justicia administrativa o jurisdiccional para la defensa del consumidor. En J. Danós, J. Tirado, R, Jiménez, y V, Rojas, *El Derecho Administrativo y la modernización del Estado Peruano. Ponencias del Tercer Congreso Nacional de Derecho Administrativo* (pp. 565-601). Grijley.

Fort, R y Borasino, E (2016). *¿Agroindustria en la Amazonía? Posibilidades para el desarrollo inclusivo y sostenible de la Palma Aceitera en el Perú*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

[https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/LIBROGRADE\\_palma.pdf](https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/LIBROGRADE_palma.pdf).

Morón, J. (2010). Los actos-medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración. *Revista de Derecho Administrativo* (9), 135-157.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/viewFile/13710/14334>.

Napurí, G. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Pacifico Editores.  
<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzmán-Napur%C3%AD.pdf>.

OEFA (2020). *El abc de la fiscalización ambiental*. Oefa.  
[http://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=38344](http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=38344).

Reátegui, S y Arce, Javier. (2016). Documento de trabajo N° 7 *Cambio de uso actual de la tierra en la amazonía peruana, avance e implementación en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre 29763*. Cooperación Alemana.

Landa, C (2020). *Derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas u originarios. Apuntes desde una perspectiva constitucional*. Ministerio de Cultura.  
[https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Derecho a la tierra.pdf](https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Derecho%20a%20la%20tierra.pdf).

## **Normas**

Constitución Política del Perú.

Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

Ley de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de la Selva y de Ceja de Selva, aprobado por Decreto Ley N° 22175.

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permiso para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Decreto Ley N° 21147.

Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Decreto Ley N° 27308.

Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 29763.

Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2012-AG.

Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2009-AG.

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD.

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA-CD.

Lineamientos para la aplicación de Medidas Correctivas, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

## **Jurisprudencia**

## **OEFA**

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (22 de julio de 2014).

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

<http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2014/07/RES-026-2014-OEFA-CD-VERSION-PERUANO.pdf>.

Resolución N° 048-2016-OEFA/TFA-SEE (08 de julio de 2016). Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

[https://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=19392](https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=19392).





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

**RESOLUCIÓN N° 273-2021-OEFA/TFA-SE**

**EXPEDIENTE N° : 0293-2020-OEFA/DFAI/PAS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**  
**ADMINISTRADO : OCHO SUR P S.A.C.**  
**SECTOR : AGRICULTURA**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0672-2021-OEFA/DFAI**

***SUMILLA: Se revoca la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo de la declaratoria de responsabilidad administrativa de Ocho Sur P S.A.C. por la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la medida correctiva detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 2 de la misma y la imposición de la multa por dicha conducta de 50,00 (cincuenta con 00/100)<sup>1</sup> Unidades Impositivas Tributarias; y, en consecuencia, se archiva este extremo.***

***Por otro lado, se confirma la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P S.A.C. por las conductas infractoras descritas en los numerales 3 y 4 el Cuadro N° 1 de la presente resolución.***

***De otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo que ordenó a Ocho Sur P S.A.C. la medida correctiva detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.***

***Finalmente, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 0672-2021-***

<sup>1</sup> 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.

**OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo de las multas impuestas a Ocho Sur P S.A.C. por las conductas infractoras detalladas en los numerales 3 y 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, ascendentes a un total de 15,885 (quince con 885/1000) Unidades Impositivas Tributarias.**

Lima, 26 de agosto de 2021

## **I. ANTECEDENTES**

1. Ocho Sur P S.A.C.<sup>2</sup> (en adelante, **Ocho Sur P**) es titular de la unidad fiscalizable Fundo Tibecocha (en adelante, **Fundo**), en donde realiza las actividades de cultivo de palma aceitera, ubicada en el distrito de Nueva Requena, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali<sup>3</sup>.
2. Del 29 de noviembre al 01 de diciembre de 2019, la Dirección de Supervisión de Actividades Productivas (**DSAP**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular al Fundo (en adelante, **Supervisión Regular 2019**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión del 01 de diciembre de 2019 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y el Informe de Supervisión N° 326-2019-OEFA/DSAP-CAGR del 3 de enero de 2020 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>4</sup>.
3. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 404-2020-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de julio de 2020<sup>5</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral I**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Ocho Sur P (en adelante, **PAS**)<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20601229201.

<sup>3</sup> Según se detalla en apartado I del Informe de Supervisión N° 326-2019-OEFA/DSAP-CAGR.

<sup>4</sup> Folios 1 al 24.

<sup>5</sup> Folios 26 al 32, notificada el **05 de agosto de 2020** a las 09:00 horas (folio 34).

<sup>6</sup> 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.

Al respecto, mediante la Disposición Única Final de la Resolución del Consejo Directivo N° 00018-2020-OEFA/CD, publicada en diario oficial El Peruano el 12 de noviembre de 2020, se dispone el reinicio, a partir de los 7 días hábiles posteriores de la entrada en vigencia de tal resolución, del cómputo de plazos administrativos suspendidos por el estado de emergencia decretado por el COVID-19 respecto de aquellos titulares de actividades esenciales, como sucede con las actividades de producción de alimentos (ej.: las actividades de agricultura), según lo previsto en el inciso a) del numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

4. Posteriormente, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 380-2020-OEFA/DFAI/SFAP de fecha 19 de octubre de 2020<sup>7</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
5. Luego de la revisión de los descargos contra el Informe Final de Instrucción<sup>8</sup> y del escrito presentado por la Comunidad Nativa de Santa Clara de Uchunya<sup>9</sup> (en adelante, **Comunidad Nativa**) —para ser incorporada al PAS como tercero legítimamente interesado—, la SFAP expidió la Resolución Subdirectorial N° 554-2020-OEFA/DFAI-SFAP del 18 de noviembre de 2020<sup>10</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectorial II**), a través de la cual se incorporó a la citada Comunidad Nativa al PAS.
6. Mediante la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020<sup>11</sup> (en adelante, **Resolución Directoral I**), la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Ocho Sur P por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	Ocho Sur P realiza actividades agrícolas (cultivo intensivo de palma aceitera) sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad	Artículo 24 de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 ( <b>LGA</b> ) <sup>12</sup> ; artículos 3 y 12 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobada con Ley N° 27446 ( <b>LSNEIA</b> ) <sup>13</sup> ; y artículo 15 del	Artículo 6 de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD ( <b>RCD N° 006-2018-OEFA/CD</b> ), y numeral 4.1 del Cuadro de

<sup>7</sup> Folios 60 al 94, notificado el 19 de octubre de 2020, a las 16:00 horas (folio 98).

<sup>8</sup> Folios 109 al 148, escrito presentado el 09 de noviembre de 2020, a las 11:46 horas (folio 108).

<sup>9</sup> Folios 153 al 157.

<sup>10</sup> Folios 164 al 167, notificada a Ocho Sur P y la Comunidad Nativa el **18 de noviembre de 2020**, a las 11:59 y 12:42 horas, respectivamente (folios 168 y 169).

<sup>11</sup> Folios 211 al 253, notificada a Ocho Sur P y la Comunidad Nativa el **25 de noviembre de 2020**, a las 9:40 y 9:41 horas (folios 254 y 255).

<sup>12</sup> **LGA, aprobada con Ley N° 28611**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

<sup>13</sup> **LSNEIA, aprobada con Ley N° 27446**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**Artículo 3. - Obligatoriedad de la certificación ambiental**

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlos, autorizarlos, permitirlos, concederlos o habilitarlos si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

**Artículo 12. - Resolución de certificación ambiental (...)**

12.2 La resolución que aprueba el estudio de impacto ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto.

	competente (en adelante, <b>Conducta Infractora 1</b> ).	Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM ( <b>RLSNEIA</b> ) <sup>14</sup> .	Tipificación de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD <sup>15</sup> .
<b>2</b>	Ocho Sur P no cumplió con realizar medidas para evitar o impedir que aquellos elementos o sustancias que, por sus concentraciones y/o	Artículo 74 de la LGA <sup>16</sup> ; y los artículos 66 y 67 del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2012-AG ( <b>RGASA</b> ) <sup>17</sup> .	Numeral 1.2.1 de la Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario, aprobado con Decreto Supremo N° 017-

<sup>14</sup> **RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 15°. - Obligatoriedad de la Certificación Ambiental**

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobarción, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

<sup>15</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, que tipifica infracciones administrativas y establece escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental aplicables a los administrados que se encuentran bajo ámbito de competencia del OEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

**Artículo 6. - Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión de Gestión Ambiental**

Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta se sanciona con una multa de hasta 30 000 Unidades Impositivas Tributarias.

ANEXO: CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL				
4	INFRACCIÓN	BASE LEGAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
<b>DESARROLLAR ACTIVIDADES SIN CONTAR CON UN INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>				
4.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 3° y 12° de la LSEI, artículos 13° y 15° del RLSEIA; y artículo 26° y 27° de la LGA.	MUY GRAVE	Hasta 30 000 UIT

<sup>16</sup> **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.

<sup>17</sup> **RGASA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2012-AG**, publicado 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.

	prolongada permanencia, utiliza en el desarrollo de sus actividades de cultivo de palma, puedan tener efectos adversos al suelo de aptitud forestal (en adelante, <b>Conducta Infractora 2</b> ).		2012-AG <sup>18</sup> ( <b>Tabla de Infracciones del Sector Agrario</b> ).
3	Ocho Sur P dispone de los residuos sólidos peligrosos (sacos de urea y de cloruro de potasio, latas de pintura,	Artículos 44 y 55 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Legislativo N° 1278 ( <b>LGIRS</b> ) <sup>19</sup> ; y	Numeral 1.2.7 del cuadro contenido en el artículo 135 del RLGIRS <sup>20</sup> .

#### 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: (...)

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.
7. Adoptar buenas prácticas operativas y ambientales.

<sup>18</sup> **Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario, aprobada con Decreto Supremo N° 017-2012-AG**, publicada en el diario oficial *El Peruano* del 27 de mayo de 2015.

INFRACCIÓN		BASE LEGAL REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	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; y Artículo 66° y 67° del RGASA.	Grave	50 UIT (G.1) 11 UIT (G.2)

<sup>19</sup> **LGIRS, aprobada con Decreto Legislativo N° 1278**, publicada el 23 de diciembre de 2016 en el diario oficial *El Peruano*, y sus modificatorias.

#### Artículo 44.- Prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados

Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por Ley.

#### 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 N° 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: (...)

- d) Asegurar el tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que generen. (...)
- i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

<sup>20</sup> **RLGIRS**

#### 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 EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	frascos veterinarios, mochilas fumigadoras, residuos del tóxico de salud entre otros) y no peligrosos (escobajo, papel, cartón, vestimentas, plástico, metales, entre otros) que genera como consecuencia de su actividad, en lugares no autorizados por la autoridad competente (en adelante, <b>Conducta Infractora 3</b> ).	artículos 48, 69 y 108 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM ( <b>RLGIRS</b> ).	
4	Ocho Sur P no cuenta con un almacén central para el almacenamiento de residuos	Artículos 30 y 55 de la LGIRS <sup>21</sup> ; y artículo 54 del RLGIRS <sup>22</sup> .	Numeral 1.2.1 del cuadro contenido en el artículo 135 del RLGIRS <sup>23</sup> .

	Infracción	Base referencial	Gravedad	Sanción
1	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
1.2	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
1.2.7	Abandonar, verter y/o disponer de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o prohibida por la normativa vigente.	Artículos 30, 44 y 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

21

#### LGIRS.

##### Artículo 30.- Gestión de residuos sólidos peligrosos

Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

Los envases que han sido utilizados para el almacenamiento o comercialización de sustancias o productos peligrosos y los productos usados o vencidos que puedan causar daños a la salud o al ambiente son considerados residuos peligrosos y deben ser manejados como tales, salvo que sean sometidos a un tratamiento que elimine sus características de peligrosidad.

En caso exista incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo, el MINAM emitirá opinión técnica definitiva. Los alcances de este artículo serán establecidos en el reglamento del presente Decreto Legislativo.

##### Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

- b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad

22

#### RLGIRS.

##### Artículo 54. - Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos

El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatible entre sí.

Cuando el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos se encuentre dentro y/o colindante a las tierras de pueblos indígenas u originarios; se deberá tomar en cuenta lo señalado en la Séptima Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

23

#### RLGIRS

##### 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 EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

sólidos peligrosos, incumpliendo lo establecido en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, <b>Conducta Infractora 4</b> ).		
--	--	--

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

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI ordenó al administrado el cumplimiento de determinadas medidas correctivas, que posteriormente fueron variadas, y le impuso una multa total de 2 080,552 (dos mil ochenta con 552/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 2: Detalle de las multas**

<b>Conductas Infractoras</b>	<b>Multas</b>
Conducta Infractora 1	2015,387 UIT
Conducta Infractora 2	50,00 UIT
Conducta Infractora 3	6,080 UIT
Conducta Infractora 4	9,805 UIT
<b>Total</b>	<b>2080,552 UIT</b>

Fuente: Resolución Directoral I, Resolución Directoral II y Resolución Subdirectoral I.  
Elaboración: TFA.

8. El 14 y 15 de diciembre de 2020, Ocho Sur P solicitó se varíen las medidas correctivas ordenadas<sup>24</sup> e interpuso un recurso de reconsideración<sup>25</sup> contra la Resolución Directoral I.
9. Mediante la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021<sup>26</sup> (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI archivó el extremo de la declaratoria de responsabilidad, medidas correctivas y multa de la Conducta Infractora 1<sup>27</sup>; sin embargo, confirmó los extremos de las Conductas Infractoras 2,

	<b>Infracción</b>	<b>Base referencial</b>	<b>Gravedad</b>	<b>Sanción</b>
<b>1</b>	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
<b>1.2</b>	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
1.2.1	No contar con áreas, instalaciones y/o contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de residuos no municipales desde su generación.	Artículos 30 y 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

<sup>24</sup> Folios 263 al 269. Escrito presentado el 14 de diciembre de 2020, a las 14:03 horas (folio 262).

<sup>25</sup> Folios 271 al 291. Escrito presentado el 15 de diciembre de 2020, a las 16:18 horas (folio 270).

<sup>26</sup> Folios 341 al 369, notificada a Ocho Sur P y la Comunidad Nativa el **31 de marzo de 2021**, a las 16:06 y 16:09 horas (folios 371 y 373).

<sup>27</sup> Mediante la Resolución Directoral II, se archivó la Conducta Infractora 1, pues, a criterio de la DFAI, no correspondía declarar la responsabilidad del administrado por realizar actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado, en la medida que la normativa del sector agrario ha otorgado un periodo de

3 y 4, y varió las medidas correctivas ordenadas para parte de dichas conductas, conforme al siguiente detalle:

**Cuadro N° 3: Detalle de las medidas correctivas**

N°	Conductas Infractoras	Medidas correctivas		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Forma para acreditar el cumplimiento
1	<p><b>Conducta Infractora 2</b></p> <p>Ocho Sur P no cumplió con realizar medidas para evitar o impedir que aquellos elementos o sustancias que, por sus concentraciones y/o prolongada permanencia, utiliza en el desarrollo de sus actividades de cultivo de palma, puedan tener efectos adversos al suelo de aptitud forestal.</p>	<p><b><u>PRIMER GRUPO DE MEDIDAS CORRECTIVAS</u></b></p> <p>Elaborar un proyecto de descontaminación de la totalidad de las áreas de aptitud forestal en el Fundo Tibecocha (en adelante, <b>Proyecto de Descontaminación</b>).</p> <p><b><u>Primera medida correctiva</u></b></p> <p>1. Contratar una consultora y presentar un cronograma de actividades que detalle las acciones y/o estrategias de descontaminación, conforme a la Guía para la elaboración de planes de descontaminación de suelos, de modo que se establezca las medidas a tomar.</p> <p><b><u>Segunda medida correctiva</u></b></p> <p>2. Elaborar el cronograma de actividades, que debe contener como mínimo las siguientes actividades: (i) identificación, caracterización y delimitación de las áreas de aptitud forestal para las acciones de descontaminación; (ii) selección de la propuesta de remediación y la planificación de la alternativa seleccionada, que se llevaran a cabo en el sitio de la contaminación; (iii)</p>	<p>1. Ocho Sur P debe seleccionar una consultora ambiental acreditada para la elaboración del Proyecto de Descontaminación de áreas de aptitud forestal de manera <b>INMEDIATA</b>, el cual puede extenderse por un plazo no mayor a quince (15) días calendario, contado desde la notificación de la Resolución Directoral II.</p> <p>2. En un plazo no mayor de quince (15) días calendario contado a partir del día siguiente de vencido el plazo de la primera medida correctiva, el administrado debe presentar el cronograma de actividades detallado por meses.</p> <p>3. A la par del vencimiento del plazo establecido en la primera medida correctiva, se debe proceder de manera <b>INMEDIATA</b> con la elaboración del Proyecto de Descontaminación el cual podrá efectuarse durante un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendario contado a partir del día siguiente de vencido el referido plazo. Como resultado, el administrado debe presentar a la DFAL, el Proyecto de Descontaminación de las áreas de aptitud forestal, para su aprobación, las cuales podrán ser sujetas a observación.</p> <p>4. En caso de existir observaciones al Proyecto de Descontaminación, las mismas deberán</p>	<p>1. En un plazo no mayor de dos (02) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la primera medida correctiva; deberá remitir a la DFAL lo siguiente: copia del contrato y/o recibos de pago que acrediten la contratación de una consultora acreditada para la elaboración del Proyecto.</p> <p>2. En un plazo no mayor de dos (02) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la segunda medida correctiva deberá remitir a la DFAL lo siguiente: el cronograma en metas mensuales que detalle las acciones, estrategias, actividades y el sustento de los plazos de las medidas para las acciones de descontaminación. El cronograma deberá ser firmado por el representante legal.</p> <p>3. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la tercera medida correctiva; deberá remitir a la DFAL lo siguiente: copia del Proyecto de Descontaminación para su revisión.</p> <p>4. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la cuarta medida correctiva,</p>

adecuación, cuyo cronograma y fecha límite no han sido determinado aún por la autoridad competente. Ver considerandos 74 al 77 de la Resolución Directoral II.

		<p>acciones referidas a la ejecución de la remediación en las áreas de aptitud forestal; <b>(iv)</b> monitoreo estableciendo su frecuencia; <b>(v)</b> muestreo de comprobación y/o verificación en las áreas remediadas; y, <b>(vi)</b> monitoreo postremediación de los componentes ambientales, y monitoreo de vegetación, estableciendo su frecuencia y metodología. El cronograma de actividades estará sujeto a la fiscalización de sus avances de forma periódica. El incumplimiento de cada una de las actividades comprendidas en el citado cronograma estará sujeto a la imposición de una multa coercitiva.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Tercera medida correctiva</u></b></p> <p>3. Elaboración del Proyecto de Descontaminación, el que debe ser conforme a las actividades proyectadas en el cronograma y contener los lineamientos y detalle del punto anterior (segunda medida correctiva).</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Cuarta medida correctiva</u></b></p> <p>4. Levantar las observaciones al Proyecto de Descontaminación.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Quinta medida correctiva</u></b></p> <p>5. Reportar el avance de las acciones y/o actividades establecidas en el cronograma.</p> <p>El incumplimiento de cada una de las actividades comprendidas en el Primer</p>	<p>absolverse de manera <b>INMEDIATA</b> y hasta en un plazo máximo de 20 días calendario.</p> <p>5. El administrado debe acreditar de forma mensual el cumplimiento del avance del cronograma de actividades del Proyecto de Descontaminación, desde la aprobación del citado cronograma, hasta la culminación de sus actividades previstas.</p>	<p>deberá remitir a la DFAI lo siguiente: el levantamiento de observaciones correspondiente.</p> <p>5. En un plazo no mayor al quinto día calendario de cada mes, deberá remitir a la DFAI lo siguiente: reporte de los avances de acciones y estrategias de cada una de las actividades descritas en el citado cronograma.</p> <p>Para ello deberá presentar medios probatorios visuales (fotografías y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS), Informes de Monitoreo, Ensayos de laboratorio, contratos, órdenes de servicio y otros que acrediten las acciones de descontaminación y el cumplimiento de las actividades mensuales.</p>
--	--	---	---	---

		<p>grupo de medidas correctivas estará sujeto a la imposición de una multa coercitiva.</p>		
		<p><b><u>SEGUNDO GRUPO DE MEDIDAS CORRECTIVAS</u></b></p> <p><b><u>Sexta medida correctiva</u></b></p> <p>6. Mapeo o inventario de las zonas de aptitud forestal, los que incluirán muestreos de identificación, muestreos de nivel de fondo, entre otros, con el fin de identificar el estado de la calidad ambiental del ecosistema y fijar los valores referenciales objetivos.</p> <p><b><u>Sétima medida correctiva</u></b></p> <p>7. Ejecutar las acciones de caracterización de las áreas de aptitud forestal identificados en el mapeo. Para ello deberá ejecutar el muestreo de detalle para determinar y delimitar las áreas de aptitud forestal degradadas o afectadas.</p> <p><b><u>Octava medida correctiva</u></b></p> <p>8. Ejecutar la técnica escogida para la remediación en los suelos de aptitud forestal, la que debe ser elegida con base a una matriz de determinación en donde se evalúe las mejores técnicas disponibles y la sostenibilidad de las alternativas, ecoeficiencia, factibilidad, tiempo,</p>	<p>6. De forma paralela al cumplimiento de la tercera medida correctiva; cuarenta y cinco (45) días calendario una vez vencida la segunda medida correctiva, el administrado deberá ejecutar el mapeo o inventario de las áreas de aptitud forestal.</p> <p>7. De forma paralela al cumplimiento de la tercera medida correctiva; cuarenta y cinco (45) días calendario una vez vencida la segunda medida correctiva, el administrado deberá ejecutar las acciones de caracterización de las áreas de aptitud forestal.</p> <p>8. El administrado deberá ejecutar las acciones de la octava medida correctiva una vez vencido el plazo de la tercera medida correctiva y deberá reportar mensualmente el cumplimiento del avance de las acciones de remediación (que debe ser concordante al reporte del avance de actividades reportadas en el cronograma); el cual podrá extenderse en un periodo no mayor de dos (02) años.</p> <p>9. El administrado debe reportar el monitoreo según lo propuesto en su programa.</p> <p>10. El administrado debe reportar por única vez el muestreo de comprobación para verificar la no persistencia del impacto; a los 03 meses de concluidas las</p>	<p>6. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la sexta medida correctiva, deberá remitir a la DFAI lo siguiente: Informe técnico detallado de las áreas de aptitud forestal, adjuntando los muestreos de Identificación y muestreos de nivel de fondo.</p> <p>7. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario de cada mes, contado a partir del término del plazo de la séptima medida correctiva; deberá remitir a la DFAI lo siguiente: (i) Informe técnico detallado que precise las actividades de caracterización e identificación de las áreas de aptitud forestal, para lo cual deberá detallar los materiales, equipos de monitoreo, de medición, número de personas contratadas para las actividades, metodología, ubicación y número de muestras; y, (ii) para ello deberá adjuntar medios probatorios idóneos como facturas, órdenes de servicio, contratos, medios visuales; videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva. Asimismo, deberá detallar los materiales, insumos, maquinarias usadas y número de personas contratadas para las actividades.</p>

		<p>eficiencia y menor impacto. Dicha opción debe ser determinada tomando en cuenta los criterios del Anexo 7 de la Guía de descontaminación de suelos.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Novena medida correctiva</u></b></p> <p>9. Monitoreo durante la ejecución de las medidas de remediación.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Décima medida correctiva</u></b></p> <p>10. Muestreo de comprobación y/o verificación de los parámetros operacionales durante la ejecución de las actividades de remediación, para garantizar la calidad y eficacia de la técnica. Estos deberán ser comparados con los valores referenciales de los muestreos de nivel de fondo, de modo que acredite la recuperación del entorno a sus condiciones naturales.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Undécima medida correctiva</u></b></p> <p>11. Monitoreo postremediación, como monitoreo de componentes ambientales (agua superficial, agua subterránea, sedimentos, entre otros), flora y fauna, indicando su descripción y ubicación de puntos de muestreo (coordenadas UTM WGS84), parámetros, frecuencia, duración y normas de comparación.</p> <p>Todas estas medidas se dictan con el fin de remediar y/o rehabilitar las áreas a condiciones</p>	<p>actividades de la octava medida correctiva.</p> <p>11. El administrado debe acreditar de forma semestral las acciones de monitoreo post instalación, una vez culminada las acciones de la octava medida correctiva; por un periodo que no podrá ser mayor a tres (03) años.</p>	<p>8. En un plazo no mayor al quinto día calendario de cada mes, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la octava medida correctiva, deberá remitir a la DFAI lo siguiente: (i) Informe técnico detallado que precise los avances en las actividades de remediación. Asimismo, deberá detallar los materiales e insumos utilizados para las actividades, así como el número de personas contratadas. (ii) Para ello deberá adjuntar medios probatorios idóneos como facturas, órdenes de servicio, contratos, medios visuales (videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva.</p> <p>9. En un plazo no mayor de siete (07) días calendario, contado a partir de vencido el plazo de la novena medida correctiva; deberá remitir a la DFAI lo siguiente: (i) Medios probatorios idóneos como informes de monitoreo, ensayos de laboratorio, cadenas de custodia, medios visuales, videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva.</p> <p>10. En un plazo no mayor de siete (07) días calendario, contado a partir de vencido el plazo de la décima medida correctiva; deberá remitir a la DFAI lo siguiente: medios probatorios idóneos como informes de</p>
--	--	---	--	---

		<p>similares a su estado inicial, mantener la resiliencia, conservar la diversidad biológica y restablecer la funcionalidad del ecosistema.</p>		<p>monitoreo, ensayos de laboratorio, cadenas de custodia, medios visuales, videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva.</p> <p>11. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la undécima medida correctiva, deberá remitir a la DFAI lo siguiente: Reporte y/o Informe de monitoreo semestral que detalle el cumplimiento de los monitoreos post instalación, para lo cual deberá adjuntar medios probatorios idóneos que evidencie las acciones efectuadas como; fotografías y/o filmaciones debidamente fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, órdenes de servicio, contratos con laboratorios, informe de ensayo, entre otros que acrediten el cumplimiento de las medidas de post instalación.</p>
		<p><b><u>TERCER GRUPO DE MEDIDAS CORRECTIVAS</u></b></p> <p>El administrado deberá ejecutar las acciones de reforestación de las áreas de aptitud forestal (como parte de las acciones de remediación).</p> <p><b><u>Duodécima medida correctiva</u></b></p> <p>12. Ejecutar la opción escogida para la reforestación (regeneración natural y/o asistida, fertilización entre otros) o el abastecimiento de plántulas (compra,</p>	<p>12. El administrado debe cumplir la duodécima medida correctiva según cronograma planteado en las actividades de descontaminación y que debe ejecutarse en un plazo no mayor de seis (06) meses, una vez cumplido el plazo de la octava medida correctiva.</p> <p>13. El administrado debe reportar mensualmente sobre el avance de las acciones de siembra conforme a su opción de Reforestación elegida y cronograma de siembra proyectado. Asimismo, estas actividades deben ser concordantes a lo</p>	<p>12. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario de cada mes, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la duodécima medida correctiva, deberá remitir a la DFAI lo siguiente: <b>(i)</b> Informe técnico detallado que precise los avances en la provisión, compra y/o producción de plántulas (tasa diaria). Asimismo, deberá detallar los materiales, insumos, maquinarias usadas y número de personas contratadas para las actividades. <b>(ii)</b> Para ello deberá adjuntar medios probatorios idóneos como facturas, órdenes</p>

		<p>producción en viveros, almácigos, entre otros). La ejecución de esta actividad no podrá prolongarse por un plazo mayor a diez (10) meses.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Décimo tercera medida correctiva</u></b></p> <p>13. Realizar las plantaciones o reforestación con especies de los ecosistemas identificados y/o de los sistemas de referencia (siembra escalonada conforme al calendario de siembra proyectado).</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Décimo cuarta medida correctiva</u></b></p> <p>14. Realizar actividades de mantenimiento (deshierbe, poda, fertilización, entre otros).</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Décimo quinta medida correctiva</u></b></p> <p>15. Monitoreo y/o evaluación de indicadores de éxito por cada fase de Instalación de los plántones (fertilidad, inventario de especies, cobertura boscosa, crecimiento, evaluación de fauna, entre otros), como la verificación de la germinación, sobrevivencia, retiro de especies muertas, entre otros hasta su consolidación.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Décimo sexta medida correctiva</u></b></p> <p>16. Monitoreo post instalación de los plántones, el que debe incluir monitoreo de suelos, monitoreo de vegetación (cobertura, densidad, diámetro, altura, entre otros), monitoreo de fauna, y medición de parámetros meteorológicos de acuerdo a su programa de monitoreo.</p>	<p>presentado en su cronograma (quinta medida correctiva). La ejecución de esta actividad no podrá prolongarse por un plazo mayor a dos (04) años.</p> <p>14. Las actividades de mantenimiento deben ejecutarse en paralelo a las actividades contempladas en la décimo tercera medida correctiva.</p> <p>15. El administrado por única vez en un plazo no mayor de tres (03) meses contados desde el día siguiente de iniciada la ejecución de las actividades de la décimo tercera medida correctiva; debe presentar el monitoreo de evaluación e indicadores de éxito. Luego deberá realizarlo de forma semestral hasta la culminación de las actividades de siembra (de acuerdo a su calendario de siembra escalonada proyectado).</p> <p>16. El administrado debe acreditar anualmente (una vez al año) las acciones de monitoreo post instalación, esta obligación deberá cumplirla a partir del año siguiente a la conclusión de las actividades de la décimo quinta medida correctiva hasta la culminación de la fase post instalación que no deberá exceder los diez (10) años.</p>	<p>de servicio, contratos, medios visuales (videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva.</p> <p>13. En un plazo no mayor de cinco (05) días calendario de cada mes, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la décimo tercera medida correctiva, deberá remitir a la DFAI lo siguiente: <b>(i)</b> Informe técnico detallado que precise los avances en las actividades de siembra de plántulas (Ha/mes), áreas prioritizadas. Asimismo, deberá detallar los materiales e insumos utilizados para las actividades, así como el número de personas contratadas. <b>(ii)</b> Para ello deberá adjuntar medios probatorios idóneos como facturas, órdenes de servicio, contratos, medios visuales (videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva.</p> <p>14. A su vez, en los informes mensuales reportados deberá incluir las actividades mencionadas en la décimo cuarta medida correctiva (concordante con el reporte del cronograma). Para ello deberá adjuntar medios probatorios idóneos como medios visuales (videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva.</p>
--	--	---	--	--

				<p>15. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la décimo quinta medida correctiva deberá remitir a la DFAI lo siguiente: <b>(i)</b> Reporte y/o Informe de monitoreo que precise el crecimiento, porcentaje de plántulas vivas y muertas, entre otros. <b>(ii)</b> Para ello deberá adjuntar medios probatorios idóneos como medios visuales (videos y fotografías fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, de modo que acrediten claramente el cumplimiento de la medida correctiva.</p> <p>16. En un plazo no mayor de siete (7) días calendario, contado a partir del día siguiente del término del plazo de la décimo sexta primera medida correctiva; deberá remitir a la DFAI lo siguiente: Reporte y/o Informe de monitoreo anual de vegetación, para lo cual deberá adjuntar medios probatorios idóneos que evidencie las acciones efectuadas como; fotografías y/o filmaciones debidamente fechadas y georreferenciadas en coordenadas UTM WGS 84, órdenes de servicio, contratos con laboratorios o consultoras, entre otros que acrediten el cumplimiento de las medidas de post instalación.</p>
2	<p><b>Conducta Infractora 3</b></p> <p>Ocho Sur P dispone de los residuos sólidos peligrosos (sacos de urea y de cloruro de potasio, latas de pintura, frascos</p>	<p>Realizar el muestreo de suelo y análisis con un laboratorio acreditado; para lo cual deberá cumplir lo siguiente:</p> <p>1. Punto de Monitoreo: Deberá estar ubicado en el componente afectado.</p>	<p>En un plazo no mayor de veinte (20) días calendario contado desde el día siguiente de la notificación de la Resolución Directoral I.</p>	<p>En un plazo no mayor de siete (7) días calendario contado desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFAI un informe</p>

<p>veterinarios, mochilas fumigadoras, residuos del tóxico de salud entre otros) y no peligrosos (escobajo, papel, cartón, vestimentas, plástico, metales, entre otros) que genera como consecuencia de su actividad, en lugares no autorizados por la autoridad competente.</p>	<p>2. Parámetros a evaluar: Fracción de Hidrocarburos F2 (&gt;C10-C28), Fracción de Hidrocarburos F3 (&gt;C28-C40) y Metales.</p> <p>Todo ello con la finalidad de evaluar la afectación a la calidad del componente suelo.</p>		<p>detallado y que contenga la siguiente documentación:</p> <p>(i) El Informe de Monitoreo Ambiental de suelo adjuntando el Informe de Ensayo que incluya los resultados de los parámetros: Fracción de Hidrocarburos F2 (&gt;C10-C28), Fracción de Hidrocarburos F3 (&gt;C28-C40) y Metales, a través de métodos de ensayos acreditados ante INACAL o una entidad con certificación internacional; cuyos resultados deberán ser comparados con los parámetros establecidos Estándares de calidad ambiental para Suelo aprobado por D.S. 011-2017-MINAM – Suelo Agrícola.</p> <p>(ii) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que muestre la ejecución del proceso de monitoreo.</p>
	<p>En caso de evidenciar presencia de metales pesados y/o fracciones de hidrocarburos que excedan lo establecido en el ECA para suelo; el administrado deberá proceder a incluir esta área en las acciones de descontaminación detalladas en la Tabla N° 1.</p> <p>Todo ello con la finalidad de evitar que persistan los impactos ambientales en el suelo.</p>	<p>Conforme a los plazos establecidos en el Quinto Grupo de Medidas correctivas de la Tabla N° 1.</p>	<p>Conforme a los plazos y criterios establecidos en el Quinto grupo de Medidas correctivas de la Tabla N° 1.</p>

Fuente: Resolución Directoral I y Resolución Directoral II.  
Elaboración: TFA.

10. El 23 de abril de 2021, Ocho Sur P interpuso un recurso de apelación<sup>28</sup> contra la Resolución Directoral II, y solicitó el uso de la palabra para exponer oralmente sus argumentos<sup>29</sup>.
11. Por su lado, el 26 de abril de 2021, la Comunidad Nativa interpuso un recurso de apelación<sup>30</sup> contra la Resolución Directoral II.
12. Mediante Proveídos Nros. 1 y 2 del 08 de julio de 2021, se citó a Ocho Sur P y a la Comunidad Nativa para que puedan participar de la audiencia de informe oral programada para el 15 de julio de 2021.
13. El 14 de julio de 2021, Ocho Sur P solicitó se declare la nulidad de la programación de la audiencia de informe oral, en tanto no era legítima la participación de la Comunidad Nativa en la audiencia de informe oral.
14. El 15 de julio de 2021, se llevó a cabo la audiencia de informe oral<sup>31</sup>, en donde participaron Ocho Sur P y la Comunidad Nativa.
15. Mediante Resolución N° 227-2021-OEFA/TFA-SE del 20 de julio de 2021<sup>32</sup> (en adelante, **Resolución TFA**), se declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa contra la Resolución Directoral II, por extemporáneo.
16. El 26 de julio de 2021, Ocho Sur P solicitó se le remita el escrito de apelación presentado por la Comunidad Nativa, el cual le fue alcanzado mediante el Proveído N° 3 del 04 de agosto de 2021.

## II. COMPETENCIA

17. 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<sup>33</sup>, se creó el OEFA.

---

<sup>28</sup> Folios 376 al 386. Escrito presentado el **23 de abril de 2021**, a las 14:49 horas (folio 375). Asimismo, se ha verificado que el administrado no cuenta con un Plan para la vigilancia, prevención y control del COVID-19 en el Trabajo para la unidad fiscalizable.

<sup>29</sup> Reverso del folio 386.

<sup>30</sup> Folios 388 al 395. Escrito presentado el **26 de abril de 2021**, a las 8:40 horas (folio 387).

<sup>31</sup> La grabación de esta audiencia de informe oral obra en el folio 422.

<sup>32</sup> Notificada a Ocho Sur P y la Comunidad Nativa el 21 de julio de 2021 a las 16:46 horas; es decir, fuera del horario hábil del OEFA (de las 8:30 a las 16:30 horas, según lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución de Gerencia General N° 061-2019-OEFA/GEG). En ese sentido, habiéndose notificado fuera del horario hábil, se toma como fecha de notificación el 22 de julio de 2021.

<sup>33</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, 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,

18. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley N° 29325, Ley de Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)<sup>34</sup>, 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.
19. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>35</sup>.
20. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2018-MINAM<sup>36</sup>, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y

---

adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

34

#### **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 N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

##### **Artículo 11. - Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

35

#### **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.

36

**Decreto Supremo N° 011-2018-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de fiscalización en materia ambiental del MINAGRI al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 04 de octubre de 2018.

##### **Artículo 1. - Inicio del proceso de transferencia de las funciones de fiscalización ambiental del MINAGRI al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de 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), de conformidad con lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

##### **Artículo 4. - Cronograma del proceso de transferencia**

El proceso de transferencia de funciones a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto Supremo se desarrolla según el siguiente cronograma:

- a) En un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contado a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, el MINAGRI debe individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, incluyendo la transferencia de recursos presupuestales que determine la Comisión de Transferencia, poniéndolos en conocimiento y disposición de esta última entidad.

sanción, en materia ambiental del MINAGRI, y se estableció un plazo máximo de seis (6) meses para su culminación. Este plazo fue ampliado hasta el 4 de mayo del 2019, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 011-2019-OEFA/CD<sup>37</sup>.

21. Asimismo, a través del artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 019-2019-OEFA/CD<sup>38</sup>, se estableció que el OEFA asume las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector Agrario, a partir del 4 de mayo del 2019.
22. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA<sup>39</sup> y los artículos 19 y 20 del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>40</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer

---

b) En un plazo máximo de seis (6) meses, contado a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, se dará por concluido el proceso de transferencia de funciones del MINAGRI al OEFA. Excepcionalmente, el plazo puede ser ampliado por Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

<sup>37</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 011-2019- OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 04 de mayo de 2019.

**Artículo 1.** - Ampliar hasta el 4 de mayo de 2019, el plazo para concluir el proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en materia ambiental del Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, a fin de culminar dicho proceso iniciado mediante el Decreto Supremo N° 011-2018-MINAM.

<sup>38</sup> **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.

<sup>39</sup> **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.

<sup>40</sup> **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 19.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y 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 materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de 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.

funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

## II. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

23. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, se considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>41</sup>.
24. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de la LGA<sup>42</sup>, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
25. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, ya que el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
26. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>43</sup>.
27. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>44</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar

---

<sup>41</sup> Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

<sup>42</sup> **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.

<sup>43</sup> Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>44</sup> **Constitución Política del Perú de 1993**

**Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho: (...)

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

de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>45</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>46</sup>.

28. Cabe destacar que, en su dimensión 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 que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
29. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>47</sup>.
30. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, el TFA interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

### III. ADMISIBILIDAD

31. El recurso de apelación de Ocho Sur 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 Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)<sup>48</sup>, por lo que es admitido a trámite.

---

<sup>45</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, ha señalado sobre el derecho a un ambiente sano lo siguiente:

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

<sup>46</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia N° T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>47</sup> Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

<sup>48</sup> **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

#### **Artículo 218. - Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son: (...)

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

#### **IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO**

32. Según se advierte del recurso de apelación de Ocho Sur P, se cuestionan los extremos referidos a la declaratoria de responsabilidad de las Conductas Infractoras 2, 3 y 4, así como las medidas correctivas y multas impuestas por dichas conductas.
33. En tal sentido, el extremo referido al archivo de la Conducta Infractora 1 ha quedado firme, en aplicación del artículo 222 del TUO de la LPAG<sup>49</sup>.

#### **V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

34. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:
- (i) Determinar si en el presente caso se ha vulnerado el principio del debido procedimiento y el derecho de defensa de Ocho Sur P.
  - (ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa, ordenar medidas correctivas e imponer una multa a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 2.
  - (iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa, ordenar medidas correctivas e imponer una multa a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 3.
  - (iv) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 4.

#### **VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

##### **VI.1 Determinar si en el presente caso se ha vulnerado el principio del debido procedimiento y el derecho de defensa de Ocho Sur P**

35. En su escrito del 14 de julio de 2021, así como en la audiencia de informe oral, Ocho Sur P señaló que se habría vulnerado el principio del debido procedimiento y su derecho de defensa, en tanto era ilegítima la participación de la Comunidad Nativa en la audiencia de informe oral.

---

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.

<sup>49</sup> **TUO de la LPAG**

##### **Artículo 222. - Acto firme**

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

36. Al respecto, conforme al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el artículo 248 del TUO de la LPAG<sup>50</sup>, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho de defensa.
37. Asimismo, en el artículo 254 del TUO de la LPAG<sup>51</sup>, se reconoce que el administrado tiene derecho a contar con un plazo razonable para formular alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico.
38. En esta línea, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal Constitucional, el derecho a la defensa garantiza que toda persona sometida a un procedimiento administrativo sancionador tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses<sup>52</sup>:

El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado.

50

**TUO de la LPAG**

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

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

(...)

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

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

**2. Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

51

**TUO de la LPAG.**

**Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador**

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

52

Cf. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.

39. En tal sentido, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, se vulnera el derecho a la defensa cuando los administrados se ven imposibilitados de ejercer los medios legales necesarios para su defensa o cuando se establecen obstrucciones para la presentación de sus argumentos.
40. Partiendo de estas premisas, esta Sala advierte que la participación de la Comunidad Nativa en la audiencia de informe oral del 15 de julio de 2021 no vulneró el debido procedimiento y derecho de defensa de Ocho Sur P.
41. Esto es así, primero, porque en su condición de tercero administrado, la Comunidad Nativa goza de los mismos derechos y obligaciones de Ocho Sur P, conforme al numeral 71.3 del artículo 71 del TUO de la LPAG<sup>53</sup>; razón por la cual, se consideró necesaria su participación para que pueda plantear oralmente los argumentos de defensa que estime pertinentes. A diferencia de lo que sostiene Ocho Sur P, la condición de tercero administrado se extiende a lo largo de todo el PAS y no solo a la primera instancia, de ahí que era legítimo que esta Sala cite a la Comunidad Nativa a la audiencia de informe oral.
42. Asimismo, la participación de la Comunidad Nativa en la audiencia de informe oral no impidió que Ocho Sur P pueda esgrimir sus argumentos de defensa. En efecto, en la audiencia de informe oral se concedió a Ocho Sur P un tiempo razonable para que exponga sus alegatos orales.
43. De otro lado, respecto a la falta de notificación previa a la audiencia de informe oral del recurso de apelación presentado por la Comunidad Nativa, se debe precisar que la decisión que toma este Colegiado se sustenta en los medios probatorios que obran en el expediente. Asimismo, conforme al artículo 171 del TUO de la LPAG<sup>54</sup>, el administrado tiene el derecho de acceso permanente al expediente administrativo; razón por la cual, ante el pedido concreto de Ocho Sur P para que se le remitiera el recurso de apelación de la Comunidad Nativa, este recurso le fue alcanzado mediante el Proveído N° 3 del 04 de agosto de 2021.
44. A mayor abundamiento, cabe señalar que el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Nativa fue declarado improcedente a través de la Resolución TFA; por lo que, incluso siguiendo la tesis del administrado, no habría forma alguna en

---

<sup>53</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 71.- Terceros administrados**

71.3 Los terceros pueden apersonarse en cualquier estado del procedimiento, teniendo los mismos derechos y obligaciones de los participantes en él.

<sup>54</sup> **TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

**Artículo 171.- Acceso al expediente**

171.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del artículo 2 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente (...).

que se haya afectado el principio del debido procedimiento o el derecho de defensa de Ocho Sur P.

45. Por las razones expuestas, corresponde rechazar los argumentos del administrado planteados en este extremo.

## **VI.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa, ordenar medidas correctivas e imponer una multa a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 2**

46. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por el administrado, corresponde exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados del sector agrario de ejecutar medidas para que sus vertimientos y residuos no generen efectos adversos al ambiente, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora 2.

### **A. Sobre el marco normativo**

47. Al respecto, el principio de prevención es uno de los principios rectores del derecho ambiental, que busca garantizar la protección del derecho fundamental a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida<sup>55</sup>. De este modo, la LGA ha recogido el citado principio en el artículo VI de su Título Preliminar<sup>56</sup>, conforme a los términos siguientes:

#### **Artículo VI. - Del principio de prevención**

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

48. En relación con ello, en el artículo 74 de la LGA<sup>57</sup>, se detalla que 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, lo cual incluye los riesgos y daños ambientales concretos producidos por acción u omisión.

---

<sup>55</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC, fundamento jurídico 5.

<sup>56</sup> **LGA**

#### **Artículo VI. - Del principio de prevención**

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

<sup>57</sup> **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.

49. Siguiendo esta línea, en los artículos 66 y 64 del RGASA<sup>58</sup>, se establece que los titulares del sector agrario son responsables por las emisiones, efluentes, vertimientos, descargas, residuos sólidos y los impactos negativos al ambiente que generen sus actividades; razón por la cual, deben adoptar medidas de prevención y control para evitar e impedir que se generen tales impactos.
50. Como se advierte, los titulares del sector agrario deben adoptar medidas de prevención y control que permitan contrarrestar cualquier impacto negativo de sus actividades en el ambiente.
51. Asimismo, corresponde añadir que, de acuerdo con la línea trazada por el TFA, la obligación de adoptar medidas de previsión y control se agota cuando no se alcanza su finalidad, esto es, cuando se evidencia la generación de un impacto sin que haya mediado una causa ajena al administrado, por ejemplo, un caso fortuito, fuerza mayor o un hecho determinante de tercero<sup>59</sup>.
52. Por este motivo, no ejecutar tales medidas de control que eviten la generación de impactos negativos en el ambiente constituye una infracción administrativa, tal como se tipifica en el numeral 1.2.1 de la Tabla de Infracciones del Sector Agrario<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> **RGASA**

**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**

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: (...)

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.
7. Adoptar buenas prácticas operativas y ambientales.

<sup>59</sup> Al respecto, véase el considerando 89 de la Resolución N° 060-2021-OEFA/TFA-SE del 26 de febrero de 2021, considerando 80 de la Resolución N° 081-2020-OEFA/TFA-SE del 27 de febrero de 2020, el considerando 45 de la Resolución N° 029-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020, el considerando 119 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019, y el considerando 52 de la Resolución N° 047-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2019.

<sup>60</sup> **Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario, aprobada con Decreto Supremo N° 017-2012-AG**, publicada en el diario oficial *El Peruano* del 27 de mayo de 2015.

INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
------------	------------------------	---------------------------	-------------------

53. En atención a lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se construyó la imputación y se determinó la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P.

**B. Sobre la Supervisión Regular 2019 y la determinación de responsabilidad**

54. En el marco de la Supervisión Regular 2019, la Autoridad Supervisora dejó constancia de lo siguiente:

**Acta de Supervisión**

De la revisión del Reporte de Producción por mes del 2019, entregado durante la supervisión, se verifica que el Fondo Tibecocha, tiene una producción de Racimos de Frutos Frescos (RFF) de palma de aceite, entre 3 980 ton/mes a 10 000 ton/mes (información hasta noviembre de 2019).

(...)

Durante las acciones de supervisión, se verifica que el administrado cuenta con tres (3) almacenes, de ellos se describe lo siguiente:

- "Almacén General" infraestructura de paredes de madera, techo de calamina y piso de concreto, en su interior se observa el almacenamiento -sobre parihuelas- cilindros de aceites, grasas, lubricantes y plaguicidas como: STIHL, filtros, Gear Oil – API GL-5, detergentes, latas y baldes de pintura, thinner, STOCKHOLM, entre otros.

- "Almacén de Materiales", infraestructura de paredes de madera, techo de calamina y piso de concreto, en su interior se observa el almacenamiento -sobre parihuelas- cilindros de insecticidas, plaguicidas y fertilizantes, como: Ratimor, COACH 200 SC, Tenopa, Koltar, Magistral 50 EC, Tellus S2 MX 68, Shell Rimula, SPIRAX 85W-140, entre otros.

(...)

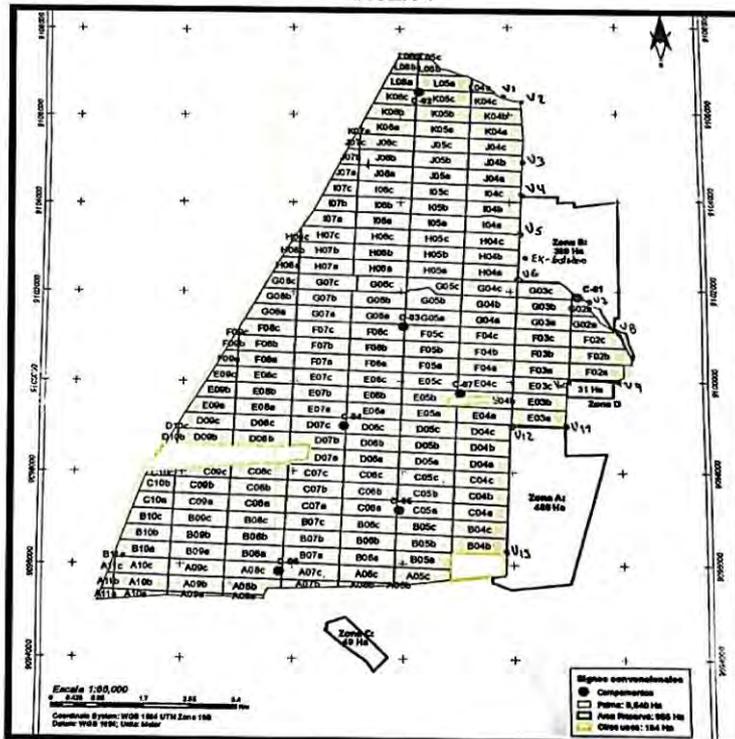
Durante las acciones de supervisión se verifica que, el administrado desarrolla las actividades de cultivo de palma aceitera en el fundo denominado "Tibecocha". Así mismo se hizo la verificación de los vértices de la unidad fiscalizable (determinados a consideración del equipo supervisor del OEFA y según el plano proporcionado por el administrado - imagen 1) a fin de determinar las coordenadas que delimitan el predio, las mismas que son detalladas en el cuadro siguiente:

(...)

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; y Artículo 66° y 67° del RGASA.	Grave	50 UIT (G.1) 11 UIT (G.2)
-------	--	---	-------	------------------------------

La imagen 1 muestra los vértices considerados dentro del recorrido perimetral verificados en la supervisión en el fundo Tibecocha:

IMAGEN 1



Fuente: plano proporcionado por el administrado.

Respecto del cuadro anterior se priorizaron los puntos colindantes a las zonas "A", "B" y "D" que el administrado tiene como áreas de reserva en el Fundo Tibecocha colindante a las parcelas productivas de palma de aceite, según lo establece los planos del administrado verificados en campo. También se verifica que entre el recorrido de los puntos V5 y V6, presencia de un botadero clausurado, el cual tiene como coordenadas 512231 E y 9102602 N 18 L, en el lugar se verifica suelo sin cobertura boscosa, con parcial presencia de vegetación, restos de escobajo y huellas de maquinaria, dicho ex botadero tiene una extensión aproximada de 4 000 m<sup>2</sup> y se encuentra ubicado dentro del área de

reserva de la zona "B". Al respecto el administrado señala que dicho botadero fue clausurado a fines del 2017 y que ahora cuentan con otro botadero ubicado en la parcela "D07a".

Fuente: Acta de Supervisión, pp. 2 – 7.

55. Como se observa, en el Acta de Supervisión se dejó constancia que el administrado realiza actividades de producción agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera y que contaba con diferentes productos agroquímicos, tales como: **(i)** RATIMOR: rodenticida (control de roedores); **(ii)** COACH 200 SC: insecticida para el control de lepidópteros (polillas); **(iii)** TENOPA: insecticida para el control de plagas domesticas (cucarachas); **(iv)** KOLTAR: herbicida para el control de malezas, de carácter pre y post emergente; y, **(v)** MAGISTRAL 50 EC: insecticida para el control de insectos en estados inmaduros (larvas).
56. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, se imputó a Ocho Sur P no realizar medidas para evitar o impedir que aquellos elementos o sustancias que, por sus concentraciones y/o prolongada permanencia, utiliza en el desarrollo de sus actividades de cultivo de palma puedan tener efectos adversos al suelo de

aptitud forestal. Siendo que, para estos efectos, en dicha resolución se precisa que el administrado realiza actividades de producción agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera en las parcelas J04a, J04b y J04c<sup>61</sup>.

57. Luego del decurso propio del PAS, mediante la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, se declaró y confirmó la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P por la Conducta Infractora 2.

### **C. Sobre el recurso de apelación**

58. En su apelación y en la audiencia de informe oral, Ocho Sur P indica que la DFAI sustenta la declaratoria de responsabilidad de la Conducta Infractora 2, argumentando que realizaría actividades de cultivo agrícola usando productos agroquímicos en suelos de aptitud forestal; sin embargo, esta premisa no ha sido acreditada.

#### Sobre el principio de presunción de licitud y el deber de motivación

59. Al respecto, conforme al artículo 248 del TUO de la LPAG<sup>62</sup>, la determinación de responsabilidad administrativa debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. De ello se deduce que la responsabilidad administrativa debe recaer sobre el administrado que realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción; para lo cual debe verificarse: **(i) la ocurrencia de los hechos imputados**; y, **(ii) la ejecución de los hechos por parte del administrado<sup>63</sup>.**
60. Lo anterior se encuentra estrechamente vinculado al principio de verdad material, recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>64</sup>, por el cual las decisiones de la Administración, como la declaratoria de

---

<sup>61</sup> Ver pie de página 6 de la Resolución Subdirectoral I.

<sup>62</sup> **TUO de la LPAG**

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

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

**8. Causalidad.** - la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

<sup>63</sup> Ver considerando 30 de la Resolución N° 042-2019-TFA-SEMPIM del 30 de enero de 2019.

<sup>64</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

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

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

responsabilidad, deben basarse en hechos debidamente probados y sustentados a través de los medios probatorios correspondientes.

61. De acuerdo con el criterio trazado por el TFA<sup>65</sup>, la determinación de responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa debe sustentarse en medios probatorios que generen convicción suficiente de la comisión de la infracción por parte del administrado y su vinculación con la infracción imputada<sup>66</sup>.
62. Bajo el marco expuesto se procederá a dilucidar si, en observancia al referido principio, existen medios probatorios idóneos que sustenten la declaratoria de responsabilidad de Ocho Sur P por la Conducta Infractora 2.

#### Sobre la declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractora 2

63. Según se mencionó, el administrado indica que la DFAI no ha acreditado que Ocho Sur P realice actividades de cultivo agrícola usando productos agroquímicos en suelos de aptitud forestal.
64. Al respecto, tenemos que la Autoridad Decisora declaró la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P por la Conducta Infractora 2, en base a la siguiente línea argumentativa: **(i)** en la Supervisión Regular 2019, se constató que el administrado realiza actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en áreas consideradas como tierras **con aptitud forestal** (parcelas J04a, J04b e I04c); y, **(ii)** se evidenció que almacenaban diversos agroquímicos con alto potencial de causar impactos en el suelo y cuyos grados de concentración de sus ingredientes activos fueron diseñados para suelos de aptitud agrícola y no de aptitud forestal<sup>67</sup>.
65. Como se observa, la DFAI declara la responsabilidad administrativa de Ocho Sur por la Conducta Infractora 2, pues parte de la premisa que el administrado realiza actividades agrícolas usando productos agroquímicos en suelo de aptitud forestal (parcelas J04a, J04b e I04c), en base a lo verificado en la acción de supervisión.
66. Sobre el particular, se ha procedido a revisar la información obrante en el expediente y no es posible advertir que el administrado realice actividades agrícolas usando productos agroquímicos en suelos de aptitud forestal (las parcelas J04a, J04b e I04c).

---

<sup>65</sup> Criterio adoptado en la Resolución N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017 (considerando 103), la Resolución N° 461-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de diciembre de 2018 (considerando 80), la Resolución N° 060-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 06 de febrero de 2019 (considerando 79), y la Resolución N° 261-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de mayo de 2019 (considerando 44).

<sup>66</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 6. - Motivación del acto administrativo**

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

<sup>67</sup> Ver considerandos 85 al 87 de la Resolución Directoral I.

67. En efecto, durante la acción de supervisión, no se advirtió tal hecho, pues no se encuentra registrado en el Acta de Supervisión, ni en las fotografías y videos recabados en dicha acción que el administrado realice actividades agrícolas y use agroquímicos en suelo de aptitud forestal. Esto es relevante pues, según menciona Ocho Sur P, ellos no desconocen que en el Fundo existan suelos de aptitud forestal, pero reiteran que en dichos suelos no realizan actividad agrícola ni usan agroquímicos; razón por la cual, resulta relevante contar con medios probatorios suficientes que permitan verificar la veracidad de la premisa que sustenta la declaratoria de responsabilidad.
68. Tenemos así que en el Acta de Supervisión solo se registró la existencia de un almacén de materiales donde se guardaban sobre parihuelas cilindros de insecticidas, plaguicidas y fertilizantes, pero no se detectó que el administrado estaba realizando actividades agrícolas y usando agroquímicos en las parcelas de aptitud forestal J04a, J04b e I04c:

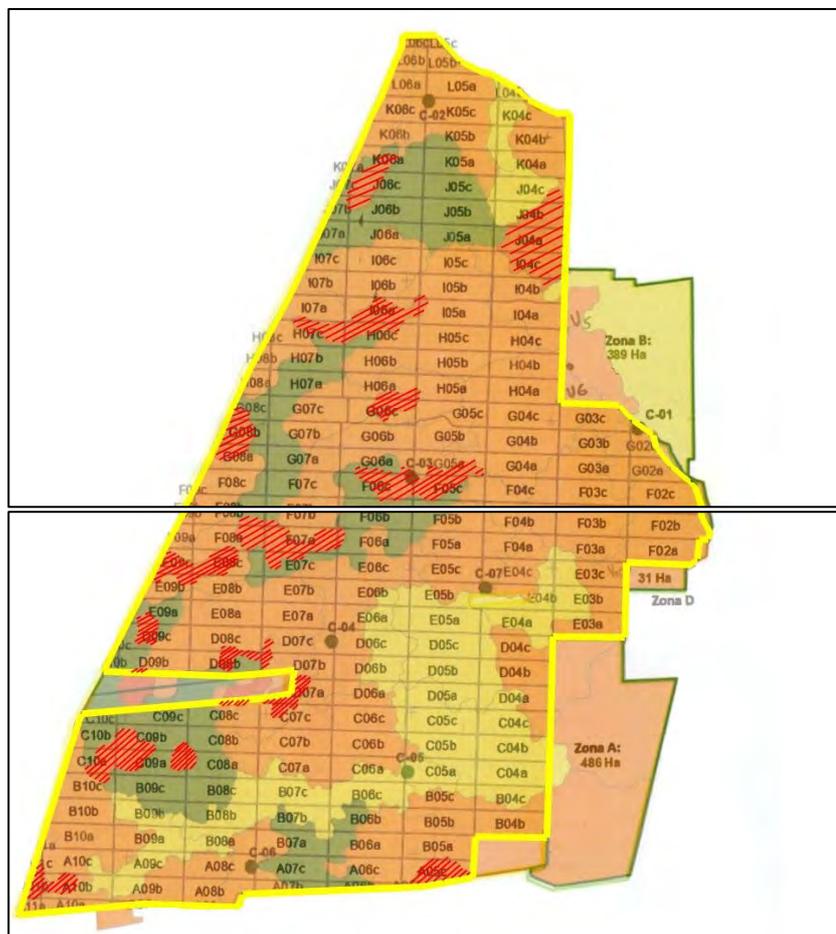
Durante las acciones de supervisión, se verifica que el administrado cuenta con tres (3) almacenes, de ellos se describe lo siguiente:

- "Almacén General" infraestructura de paredes de madera, techo de calamina y piso de concreto, en su interior se observa el almacenamiento -sobre parihuelas- cilindros de aceites, grasas, lubricantes y plaguicidas como: STIHL, filtros, Gear Oil – API GL-5, detergentes, latas y baldes de pintura, thinner, STOCKHOLM, entre otros.
- "Almacén de Materiales", infraestructura de paredes de madera, techo de calamina y piso de concreto, en su interior se observa el almacenamiento -sobre parihuelas- cilindros de insecticidas, plaguicidas y fertilizantes, como: Ratimor, COACH 200 SC, Tenopa, Koltar, Magistral 50 EC, Tellus S2 MX 68, Shell Rimula, SPIRAX 85W-140, entre otros.

Fuente: Acta de Supervisión, p. 3.

69. Asimismo, en el Acta de Supervisión, se indicó que el administrado realizaba actividades entre las cuales está la sanidad vegetal, que es el manejo integrado de plagas y enfermedades en donde utiliza agroquímicos; no obstante, no se dejó constancia que el empleo de agroquímicos fue observado en las parcelas J04a, J04b e I04c. En ese sentido, tal afirmación no genera certeza sobre si los agroquímicos son empleados en la totalidad del área del Fundo, incluyendo las parcelas materia de la imputación.
70. Sobre lo anterior, debe tomarse en cuenta las dimensiones del Fundo y que, aparte de las parcelas que son objeto de la imputación, existen otras parcelas de uso agrícola y otras incluso que también son consideradas de aptitud forestal. A continuación, se presenta un mapa con las parcelas del Fundo y las tierras aptas para producción forestal (resaltado con líneas rojas):

### **Mapa del fundo con el detalle de las parcelas forestales**



Fuente: (i) Folio 24 (Mapa de distribución del Fundo Tibecocha obrante en el Acta de Supervisión; y, (ii) 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-DSAP-CAGR).

71. Del mismo modo, si bien en el Acta de Supervisión consta que el administrado presentó los Kardex del almacén de materiales, que dan cuenta del registro de entrada y salida de productos agroquímicos, la sola existencia de dichos productos en el citado almacén no acredita su uso en las parcelas J04a, J04b e I04c.
72. De otro lado, en relación con el Informe de Supervisión, en sus considerandos 58, 59 y 60, se analizan los hechos verificados durante la supervisión, pero solo se menciona que el administrado realizó producción agrícola, para luego realizar el análisis de la aptitud de las tierras de las parcelas J04a, J04b e I04c. Sin embargo, en dicho informe no se presentaron y analizaron medios probatorios para determinar que el administrado realizó actividades agrícolas y empleó agroquímicos en las parcelas J04a, J04b e I04c.
73. Adicionalmente, en las Resoluciones Directorales I y II no se indica qué medio probatorio acredita que el administrado realiza actividades agrícolas en suelos de aptitud forestal, sino únicamente se detalla que las parcelas materia de imputación

tienen suelos con aptitud forestal en base a lo verificado en la acción de supervisión.

74. Así, en el considerando 112 de la Resolución Directoral I, se indica que el hecho de advertir agroquímicos en un almacén evidencia que el administrado hace uso intensivo de estos debido a que se encontró gran cantidad en el mencionado almacén, lo cual concuerda con los Kardex del almacén de dichos productos. No obstante, el hecho de que existan agroquímicos en un almacén acredita que estos son usados en el Fundo, pero no específicamente en las parcelas con aptitud forestal: J04a, J04b e I04c.
75. En relación a la Resolución Directoral II, en su considerando 90, se indica que por el hecho de que el administrado se dedica al mantenimiento de las plantaciones, fertilización, sanitización, cosecha y post-cosecha, se deben tomar las medidas de prevención necesarias para evitar el impacto a las zonas de aptitud forestal por el uso de agroquímicos; no obstante, no se presentaron y analizaron medios probatorios para determinar que el administrado empleó agroquímicos en las parcelas J04a, J04b e I04c, que es lo que sustenta la declaratoria de responsabilidad.
76. De este modo, a diferencia de lo que sostiene la primera instancia, para esta Sala los medios probatorios no permiten acreditar que el administrado emplea elementos o sustancias como agroquímicos en los suelos con aptitud forestal correspondientes a las parcelas J04a, J04b e I04c.
77. En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la LPAG<sup>68</sup> —que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto a la aplicación del Derecho y la valoración de los medios probatorios—, corresponde revocar y archivar la declaratoria de responsabilidad administrativa, las medidas correctivas y la multa de 50,00 (cincuenta con 00/100) UIT impuesta a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 2.
78. Sin perjuicio de ello, se deja constancia que el archivo de la Conducta Infractora 2, no impide que, en base a nuevos elementos probatorios, se puede imputar y declarar la responsabilidad de Ocho Sur P por situaciones similares a la que es objeto del presente pronunciamiento.

<sup>68</sup>

**TUO de la LPAG**

**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)**

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

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

### **VI.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa, ordenar medidas correctivas e imponer una multa a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 3**

79. De forma preliminar al análisis de los argumentos expuestos por Ocho Sur P, se expondrá el marco normativo que regula la obligación de los administrados de disponer adecuadamente los residuos que generan, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la Conducta Infractora 3.

#### **A. Sobre el marco normativo**

80. Al respecto, conforme al artículo 74 de la LGA<sup>69</sup>, todo titular de operaciones es responsable, entre otros, por los impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades, lo cual incluye los riesgos y daños ambientales concretos que se generen por acción u omisión.
81. Asimismo, conforme a los artículos 44 y 55 de la LGIRS<sup>70</sup>, está prohibida la disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por ley; razón por la cual, los generadores de residuos deben asegurar su tratamiento y adecuación disposición final.
82. En atención a ello, los artículos 48, 69 y 108 del RLGIRS<sup>71</sup> establecen que, para efectos de una adecuada disposición de residuos sólidos, se debe contratar una

---

<sup>69</sup> **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.

<sup>70</sup> **LGIRS**

**Artículo 44.- Prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados**

Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por Ley.

**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 N° 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: (...)

d) Asegurar el tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que generen. (...)

i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

<sup>71</sup> **RLGIRS, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

**Artículo 48. - Obligaciones del generador no municipal**

48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales: (...)

EO-RS, quien los dispondrá en infraestructuras diseñadas para su disposición final.

83. Sobre esta base, el TFA ha establecido en anteriores oportunidades que los generadores de residuos sólidos se encuentran obligados a **disponer los residuos sólidos que generan de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada**<sup>72</sup>. Siendo que la obligación de los generadores de residuos de disponerlos adecuadamente se enmarca en un proceso que implica el almacenamiento (disposición temporal) y la disposición final de estos residuos en condiciones ambientalmente adecuadas<sup>73</sup>.
84. Por este motivo, la disposición de residuos en lugares no autorizados constituye una infracción administrativa, tal como se ha previsto en el numeral 1.2.7 del cuadro contenido en el artículo 135 del RLGIRS<sup>74</sup>.
85. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se ha dado la construcción de la imputación de la Conducta Infractora 3.

---

c) Contratar a una EO-RS para el manejo los residuos sólidos fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto.

**Artículo 69.- Aspectos generales**

La disposición final de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos de gestión no municipal debe realizarse en celdas diferenciadas implementadas en infraestructuras de disposición final. Los residuos sólidos no municipales similares a los municipales pueden ser dispuestos en rellenos sanitarios de gestión municipal, de conformidad con el artículo 47 del presente Reglamento. Los residuos sólidos no peligrosos provenientes de las actividades de la construcción y demolición deben disponerse en escombreras o rellenos sanitarios que cuenten con celdas habilitadas para tal fin. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento regula las condiciones y características de las escombreras.

**Artículo 108.- Infraestructuras de disposición final**

108.1 Son consideradas infraestructuras de disposición final de residuos sólidos los rellenos sanitarios, los rellenos de seguridad y las escombreras.

<sup>72</sup> Criterio adoptado en el considerando 45 de la Resolución N° 263-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de mayo de 2019.

<sup>73</sup> Criterio adoptando en el considerando 47 de la Resolución N° 123-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 06 de marzo de 2019, y los considerandos 30 y 31 de la Resolución N° 056-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 25 de octubre de 2017.

<sup>74</sup> **RLGIRS**

**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 EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base referencial	Gravedad	Sanción
<b>1</b>	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
<b>1.2</b>	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
1.2.7	Abandonar, verter y/o disponer de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o prohibida por la normativa vigente.	Artículos 30, 44 y 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

## B. Sobre la Supervisión Regular 2019 y la determinación de responsabilidad

86. En el marco de la Supervisión Regular 2019, la Autoridad Supervisora dejó constancia del siguiente hallazgo:

### Supervisión Regular 2019

#### b) Descripción

Durante el desarrollo de la supervisión se observa que el administrado genera residuos sólidos peligrosos como sacos de urea y de cloruro de potasio, latas de pintura, frascos veterinarios, mochilas fumigadoras, aceites, grasas y lubricantes, entre otros, residuos del tóxico de salud (biocontaminados y especiales) y residuos no peligrosos como escobajo, papel, cartón, plástico, metales, entre otros, los cuales vienen siendo dispuestos en un botadero -área a la intemperie sobre suelo natural sin impermeabilización- no cuenta con sistema de lixiviados ni cerco perimétrico.

Se encontraría ubicado en la parcela D07a (en un área sin uso), al frente lado sur de la parcela C07c, georreferenciado bajo las coordenadas UTM-WGS84: 508092E y 9098201N, la cual tiene una extensión aproximada de 4 000 m<sup>2</sup>. En el lugar se observa aproximadamente seis (6) toneladas de residuos sólidos, así como presencia de vectores (moscas y aves carroñeras) y estancamiento de agua; asimismo, se perciben olores desagradables. Dicho botadero -de acuerdo a la manifestación del administrado- lo utilizan desde el año 2018.

Asimismo, se identifica un área aprox. de 4 000 m<sup>2</sup> ubicada dentro del área de conservación al frente de la parcela H04b, el cual -de acuerdo a lo indicado por el representante del administrado- funcionaba hasta el año 2017 también como botadero de sus residuos sólidos, el cual fue clausurado. En el lugar no se observa presencia de plantaciones de aceite de palma u otros.

Fuente: Acta de Supervisión, p. 8.

#### ÁREA UBICADA EN PARCELA D07a (COORD. UTM WGS84: 508092E 9098201N). FOTOGRAFÍAS: IMG\_5160 AL IMG\_5173 Y IMG\_1740 AL IMG\_1754.



IMG\_5160



IMG\_5161

<b>ÁREA UBICADA EN PARCELA D07a (COORD. UTM WGS84: 508092E 9098201N).</b> <b>FOTOGRAFÍAS: IMG_5160 AL IMG_5173 Y IMG_1740 AL IMG_1754.</b>	
	
<b>IMG_5164</b>	<b>IMG_5169</b>
	
<b>IMG_5171</b>	<b>IMG_5173</b>

Fuente: fotografías recabadas en la acción de supervisión.

87. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, se imputó al administrado disponer sus residuos sólidos peligrosos (sacos de urea y de cloruro de potasio, latas de pintura, frascos veterinarios, mochilas fumigadoras, residuos del tóxico de salud, entre otros) y no peligrosos (escobajo, papel, cartón, vestimentas, plástico, metales, entre otros) que genera como consecuencia de su actividad, en lugares no autorizados.
88. Luego del decurso propio del PAS, mediante la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P por la Conducta Infractora 3.

**C. Sobre el recurso de apelación**

89. En su apelación, el administrado señala que la DFAI aceptó que se corrigió la Conducta Infractora 3 antes del inicio del PAS; sin embargo, a criterio de la primera

instancia, no existiría una corrección del impacto al componente suelo; razón por la cual, solo existiría una corrección parcial y no cabría la subsanación de la conducta.

90. Al respecto, corresponde indicar que la responsabilidad administrativa en materia ambiental persiste aun cuando se adopten medidas posteriores sobre una determinada conducta, salvo que haya sido subsanada voluntariamente con anterioridad al inicio del PAS.
91. Asimismo, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG<sup>75</sup>, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
92. En ese sentido, de acuerdo con lo manifestado por el TFA en anteriores pronunciamientos<sup>76</sup>, para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa, deben concurrir las siguientes condiciones, de forma copulativa:
- (i) Se realiza de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
  - (ii) Se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
  - (iii) La subsanación de la conducta infractora y sus efectos.
93. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo, resulta necesario determinar, evidentemente, el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa<sup>77</sup> no son susceptibles de ser subsanadas.
94. En el presente caso, se imputó a Ocho Sur P disponer sus residuos sólidos en un lugar no permitido. Siendo esto así, es preciso mencionar que esta conducta resulta subsanable, debido a que constituye una infracción permanente ya que la

<sup>75</sup>

**TUO de la LPAG.**

**Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.**

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

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)

<sup>76</sup>

Ver las Resoluciones Nros. 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020, 361-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2019, 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 04 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 05 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.

<sup>77</sup>

Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

situación antijurídica se prolonga por la propia voluntad del administrado<sup>78</sup>, en tanto el administrado no disponga adecuadamente sus residuos sólidos.

95. Teniendo claro esto debemos reiterar que, contrariamente a lo que afirma Ocho Sur P, la subsanación de una conducta implica también la corrección de sus efectos, tal como ha establecido el TFA en reiterados pronunciamientos<sup>79</sup>. En este mismo sentido, en la *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>80</sup>, se detalla que la subsanación voluntaria:

no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora

96. En ese sentido, esta Sala considera que la subsanación de la Conducta Infractora 3 no solo exige que el administrado cumpla con disponer los residuos sólidos advertidos en la acción supervisión, sino también con corregir los efectos que generó dicha conducta, como sucede con la corrección de los impactos ocasionados en el suelo en donde se dispusieron tales residuos. Así, esta exigencia no implica una vulneración al principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG<sup>81</sup>, toda vez que el análisis está

---

<sup>78</sup> Al respecto, sobre las infracciones permanentes, De Palma establece lo siguiente:

Infracciones permanentes: (...) se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción solo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...)

Cfr. DE PALMA, Ángeles. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*. En: *Revista española de derecho administrativo*, N° 112, España, 2001, pp. 553-574.

<sup>79</sup> Ver las Resoluciones N°s 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020, 361-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2019, 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 04 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 05 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.

<sup>80</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, 07 de junio de 2017, p. 47.

<sup>81</sup> **TUO de la LPAG**

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

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

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

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

vinculado a la exigente de responsabilidad, y no la configuración del tipo infractor o la sanción a imponer.

97. Sobre lo anterior, en el Informe de Supervisión, se estableció que el área en donde se observaron los residuos abarca una zona total aproximada de 4000 m<sup>2</sup>, y se detectaron un aproximado de 6 toneladas de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos con presencia de vectores (moscas y aves carroñeras), estancamiento de agua y olores desagradables; razón por la cual, existen evidentes impactos negativos en el suelo que el administrado debió corregir, que están relacionados a la producción de lixiviados que alteran la composición de los suelos y cuerpos de agua sobre los que fluyen, y terminan impactando, a su vez, en la flora y fauna que sustentan.
98. No está demás precisar que un lixiviado<sup>82</sup> es un líquido que se filtra a través de los residuos sólidos extrayendo materiales disueltos o en suspensión, y está formado por el líquido que entra en el vertedero desde fuentes externas (lluvia, drenaje superficial, etc.) y el líquido producido por la descomposición de los residuos. Por este motivo, en el Informe de Supervisión<sup>83</sup>, también se indica que la disposición de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en lugares no autorizados y que no cuentan con medidas que permitan controlar sus efectos adversos sobre los componentes ambientales genera un riesgo de afectación en los siguientes componentes ambientales: **(i)** al suelo, debido a la presencia de aceites, grasas, metales pesados, ácidos, entre otros que alteran sus propiedades física-químicas y fertilidad; **(ii)** a la biodiversidad, toda vez que reduce la disponibilidad de recursos genéticos, especies y ecosistemas estables; y, **(iii)** al ecosistema, debido a que destruye la biomasa.
99. De esta manera, para esta Sala, la primera instancia no incurre en un error, pues para evaluar la subsanación de la Conducta Infractora 3 es necesario que se verifique también la corrección, antes del inicio del PAS, de los efectos dañinos en el suelo generados por dicha conducta, lo cual no ha sido acreditado por Ocho Sur P.
100. Por tanto, corresponde rechazar los argumentos planteados por el administrado; y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa por la Conducta Infractora 3.

---

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

<sup>82</sup> OROZCO, Carmen. PÉREZ, Antonio. GONZÁLEZ, María. RODRÍGUEZ, Francisco. ALFAYATE, José. "CONTAMINACIÓN AMBIENTAL. Una visión desde la Química". 1ª edición. Editorial Ediciones Paraninfo S.A. España. Año 2011. Pp. 515 y 516.

<sup>83</sup> Folio 14 (reverso).

#### D. Sobre la medida correctiva ordenada para la Conducta Infractora 3

101. Al respecto, de acuerdo con el numeral 22.1 del artículo 22 de la Ley del SINEFA<sup>84</sup>, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
102. En esta misma línea, en el literal f) del numeral 22.2 del mencionado precepto<sup>85</sup>, se dispone que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
103. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Su dictado también corresponde ante la posibilidad de una afectación al ambiente; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental<sup>86</sup>.
104. Siguiendo esta línea, tenemos que, para el caso de la Conducta Infractora 3, se dictó una medida correctiva que ordena al administrado lo siguiente: **(i)** realizar el muestreo de suelo y análisis de laboratorio acreditado; y, en caso evidenciar

84

##### Ley del SINEFA

##### Artículo 22. - Medidas correctivas

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

85

##### Ley del SINEFA

##### Artículo 22. - Medidas correctivas (...)

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

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

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

86

Criterio seguido por este Tribunal en anteriores pronunciamientos como, por ejemplo, en la Resolución N° 057-2020-OEFA/TFA-SE del 18 de febrero de 2020 (considerando 163) y la Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017.

presencia de metales pesados y/o fracciones de hidrocarburos que excedan lo establecido en el ECA para suelo, **(ii)** se deberá proceder a incluir en las acciones de descontaminación detalladas en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral I. Asimismo, se precisa que esta medida se cumplirá conforme a los plazos establecidos en el Quinto Grupo de Medidas Correctivas de la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral I (ver Cuadro N° 2 de la presente resolución).

105. Al respecto, está Sala observa que existe la necesidad de que se corrijan los efectos de la Conducta Infractora 3, debido a los impactos potenciales negativos que ha generado en el suelo. Sin embargo, se advierte que, mediante la Resolución Directoral II, la primera instancia dejó sin efecto las medidas correctivas contenidas en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral I, pero sin emitir pronunciamiento alguno sobre cómo quedaban los alcances de la medida correctiva ordenada para la Conducta Infractora 3, pese a que su ejecución estuvo vinculada a las medidas contenidas en la referida tabla, según los propios términos establecidos por la DFAI.
106. La situación antes expuesta evidencia una vulneración del deber de motivación<sup>87</sup> por parte de la DFAI en la emisión de la Resolución Directoral II, pues este deber exige a la autoridad administrativa emitir sus decisiones debidamente sustentadas, a fin de que, se genere certeza, por ejemplo, sobre los alcances de la medida correctiva.
107. Sobre esto último, el presente caso no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto administrativo, recogido en el acápite 14.2.2 del numeral 14.2 del artículo 14 del TUO de la LPAG<sup>88</sup>, ya que no estamos frente a una motivación insuficiente o parcial, pues es necesario que la primera instancia establezca claramente los alcances de la ejecución de la medida correctiva, a fin de que el administrado conozca adecuadamente tales alcances y, de considerarlo, esgrima los cuestionamientos que considere oportunos en ejercicio de su derecho de defensa.

87

**TUO de la LPAG**

**Artículo 6. - Motivación del acto administrativo**

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

88

**TUO de la LPAG**

**Artículo 14. - Conservación del acto**

14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación.

14.2.2. El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

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

14.2.5 Aquellos emitidos con omisión de documentación no esencial.

108. Por lo tanto, al haberse vulnerado la garantía de la debida motivación, la DFAI ha incurrido en la causal de nulidad señalada en el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG<sup>89</sup>.
109. En ese sentido, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral II; y, en consecuencia, retrotraer el PAS al momento en que el vicio se produjo, a fin de que la DFAI establezca los alcances de la medida correctiva ordenada para la Conducta Infractora 3.

## **E. Sobre la multa impuesta para la Conducta Infractora 3**

### **E.1 Sobre el marco normativo de las multas**

110. Al respecto, 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.
111. La premisa referida 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. (...)

112. En atención a ello, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la

<sup>89</sup>

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

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.

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 del OEFA, 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**).

113. En el Anexo N° 1 “Fórmulas que expresan la metodología” de la Metodología para el Cálculo de Multas, 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 de ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

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

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)

114. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multas 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.
115. Teniendo en cuenta ello, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisoria para la Conducta Infractora 3, ascendente a 6,080 (seis con 080/1000) UIT, se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

## D.2 Sobre el cálculo de la multa por parte de la primera instancia

116. Según se detalló, mediante la Conducta Infractora 3 se imputó a Ocho Sur P disponer sus residuos sólidos peligrosos y no peligrosos que genera como consecuencia de su actividad, en lugares no autorizados por la autoridad competente.
117. Partiendo de esta premisa, se procederá a evaluar cómo la primera instancia obtuvo la multa para dicha conducta.

### Respecto al beneficio ilícito (B)

118. Para realizar el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta: **(i)** los costos de implementos y herramientas (CE1); **(ii)** los costos de limpieza del área y recojo de los residuos antes de su disposición final (CE2); **(iii)** los costos de gestión de residuos peligrosos (CE3); **(iv)** la restauración y revegetación del área impactada (CE4); y, **(v)** monitoreo de comprobación (CE5).
119. Asimismo, la primera instancia indica que el administrado adecuó su conducta en el extremo de las actividades referidas a los costos: CE2, CE3 y CE4, por lo que ha realizado el cálculo del beneficio ilícito en dos extremos, a fin de reflejar la adecuación del administrado respecto a las actividades detalladas en los CE2, CE3 y CE4. El monto obtenido con relación a dicho concepto se muestra a continuación:

<b>Costos de implementos y herramientas</b>							
Para evitar duplicidad en el costo de implementos y herramientas, se ha identificado pertinente considerar para el presente Expediente una brigada conformada por un (01) supervisor y seis (06) obreros para el desarrollo de las distintas actividades de los hechos imputados N° 2 <sup>34</sup> , 3 y 4; y, dos (02) brigadas conformadas por un (01) supervisor y tres (03) obreros dedicados exclusivamente para las actividades del CE2 y CE5 del hecho imputado N° 2, debido a que cada una de estas dos actividades deben ser efectuadas de forma diaria y a tiempo completo por los trabajadores. Asimismo, cabe indicar que, para el personal de estas dos últimas brigadas se considerará solo costos de EPP.							
<b>Costos de implementos y herramientas prorrateado entre los hechos imputados N° 2, 3 y 4:</b>							
Brigada conformada por un (01) supervisor y seis (06) obreros.							
<b>1. Costos de implementos y herramientas</b>						<b>S/. 2,601.91</b>	<b>US\$ 772.05</b>
<b>1.1) Kit de equipo de protección personal (EPP):</b> Por cada trabajador.							
Ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)	
<b>Equipo de protección personal (EPP)</b>							
Casco de seguridad	und	1	S/. 14.00	0.98	S/. 13.72	US\$ 4.07	
Lentes de protección	und	1	S/. 5.00	0.98	S/. 4.90	US\$ 1.45	
Zapatos de seguridad	und	1	S/. 48.00	0.98	S/. 47.04	US\$ 13.96	
Guantes modelo multipropósito	und	1	S/. 3.30	0.98	S/. 3.23	US\$ 0.96	
Mameluco industrial	und	1	S/. 39.00	0.98	S/. 38.22	US\$ 11.34	
Mascarilla	und	3	S/. 7.00	0.98	S/. 20.58	US\$ 6.11	
<b>Costo per cápita de Kit de EPP</b>						<b>S/. 127.69</b>	<b>US\$ 37.89</b>
<b>Costo por brigada de Kit de EPP (7 personas)</b>						<b>S/. 893.83</b>	<b>US\$ 265.23</b>
Fuente:							
1/. Los costos de EPP fueron obtenidos de las cotizaciones: N° AMO-000623 de Ambar Age S.A.C. del 3 de setiembre de 2019 y N° 20-790 de Novo Perú E.I.R.L. del 7 de setiembre de 2020. (Ver Anexo 3)							
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.							

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

**1.2) Kit de herramientas por obrero:** Contempla un kit de herramientas para cada trabajador, con la finalidad de dar soporte a las actividades de los hechos imputados N° 2, 3 y 4.

ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
<b>Herramientas 1/</b>		<b>Unidad</b>				
Pico	und	1	S/ 59.90	0.98	S/ 58.70	S/ 17.42
Pala	und	1	S/ 39.90	0.98	S/ 39.10	S/ 11.60
Rastrillo	und	1	S/ 15.90	0.98	S/ 15.58	S/ 4.62
Carretilla	und	1	S/ 154.90	0.98	S/ 151.80	S/ 45.04
Martillo	und	1	S/ 19.90	0.98	S/ 19.50	S/ 5.79
<b>Costo per cápita de Kit de herramientas</b>					<b>S/ 284.68</b>	<b>US\$ 84.47</b>
<b>Costo por brigada de Kit de herramientas (6 obreros)</b>					<b>S/ 1,708.08</b>	<b>US\$ 506.82</b>

Fuente:  
1/ Precios consultados en Sodimac el 19 de noviembre de 2020. Links:  
<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/1200267/Pio-Pnta-y-Pala-on-Mango/1200267>  
<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/2261308/Pala-punta-redonda-con-mango/2261308>  
<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/1723332/Rastrillo-14-dientes-120-cm/1723332>  
<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/2218909/Carretilla-80-L-con-Llanta/2218909>  
<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/1220098/Martillo-Carpintero-16-oz/1220098>  
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<b>1. Costos de implementos y herramientas</b>	<b>S/ 2,601.91</b>	<b>US\$ 772.05</b>
Hecho imputado N° 2	S/ 867.31	US\$ 257.35
Hecho imputado N° 3	S/ 867.30	US\$ 257.35
Hecho imputado N° 4	S/ 867.30	US\$ 257.35

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

**Hecho imputado N° 3 – Extremo 1**

<b>1. Costos de implementos y herramientas – CE1</b>	<b>S/ 867.30</b>	<b>US\$ 257.35</b>				
<b>2. Costos de limpieza del área y recojo de los residuos – CE2</b>	<b>S/ 1,035.21</b>	<b>US\$ 307.18</b>				
Durante la supervisión se observó que los residuos generados por el administrado tras sus actividades venían siendo dispuestos sobre el suelo natural; por lo cual, se ha considerado las actividades de limpieza del área y recojo de los residuos antes de su disposición final. Estos serán acopiados en bolsas de polietileno.						
<b>Área:</b> 4,000 m2						
<b>Cantidad:</b> 6 toneladas, aproximadamente.						
ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
<b>Mano de obra 1/</b>		<b>días</b>				
Supervisor		2	S/ 112.88	1.10	S/ 248.34	US\$ 73.69
Obreros		2	S/ 38.72	1.10	S/ 511.10	US\$ 151.66
<b>Materiales 2/</b>						
Bolsas polietileno	und	6	S/ 46.90	0.98	S/ 275.77	US\$ 81.83
<b>Total</b>					<b>S/ 1,035.21</b>	<b>US\$ 307.18</b>

Fuente:  
1/ Los salarios asignados al personal fueron obtenidos del informe "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Industria (II trimestre 2015)", realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE, 2015. Disponible en la siguiente fuente: [https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI\\_2015.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI_2015.pdf)  
2/ Precio consultado en Sodimac el 19 de noviembre de 2020. Link: <https://www.promart.pe/bolsa-negra-de-basura-220-l-x50-unids/p>  
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

3. Costo de Gestión de Residuos Peligrosos – CE3							S/. 3,127.37	US\$ 928.01
<b>Traslado y Disposición final:</b> Para el presente caso, se ha considerado los costos detallados en el Contrato de prestación de servicios de recojo, transporte y disposición final de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, celebrado entre el administrado y la empresa BRUNNER CONSULTORES & SERVICIOS SAC el 1 de junio de 2020. Dicho contrato fue alcanzado por el administrado en los descargos presentados el 29 de julio de 2020, con registro OEFA N° 2020-E01-053419. (Ver Anexo 3). Asimismo, de acuerdo a los Certificado de disposición final de residuos sólidos N° 009-2020 y 010-2020, se dispuso un total de 4,899.00 kg (4.899 tn) de residuos sólidos no peligrosos y 1.096.00 kg (1.096 tn) de residuos peligrosos. <b>Cantidad:</b> 6 toneladas, aproximadamente.								
ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)		
<b>Mano de obra 1/</b>								
Supervisor	días	1	S/. 112.88	1.10	S/. 124.17	US\$ 36.85		
Obreros		2	S/. 38.72	1.10	S/. 85.18	US\$ 25.28		
<b>Traslado y disposición final Residuos no peligrosos</b>								
Traslado	viaje	1	S/. 850.00	0.99	S/. 841.50	US\$ 249.70		
Disposición	tn	4.899	S/. 100.00	0.99	S/. 485.00	US\$ 143.92		
<b>Residuos peligrosos</b>								
Traslado	viaje	1	S/. 950.00	0.99	S/. 940.50	US\$ 279.08		
Disposición	tn	1.096	S/. 600.00	0.99	S/. 651.02	US\$ 193.18		
<b>Total</b>					<b>S/. 3,127.37</b>	<b>US\$ 928.01</b>		
Fuente: 1/ Los salarios asignados al personal fueron obtenidos del informe "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Industria (II trimestre 2015)", realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE, 2015. Disponible en la siguiente fuente: <a href="https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI_2015.pdf">https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI_2015.pdf</a> Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.								

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

4. Costos de restauración y revegetación del área impactada – CE4							S/. 42,636.24	US\$ 12,651.70
Durante la supervisión se observó que los residuos eran dispuestos sobre el suelo natural. Esta área no contaba con cobertura vegetal, por lo que, esta sección comprenderá las actividades de reconfiguración y revegetación del área impactada. <b>Restauración:</b> Luego de la limpieza del área, se realizará la restauración del área impactada. Para ello, se utilizará el producto Bioterra, que es el nombre comercial de un compost orgánico para suelos, con el objetivo de favorecer la recuperación del área impactada, incrementando la materia orgánica del suelo y favoreciendo el retorno de la cobertura vegetal. La cantidad de litros a aplicar se determinó considerando - en un escenario conservador - 15 cm (0.15 m) de profundidad de suelo, con el objetivo de favorecer la fijación radicular de la vegetación. Cabe indicar que, que la dosis a aplicar es de un litro de compost por m3 de suelo. <b>Revegetación:</b> Posteriormente a la restauración del área, se procede a realizar la revegetación con especies nativas. <b>Área:</b> 4,000 m2								
ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)		
<b>Mano de obra 1/</b>								
Supervisor	días	1	S/. 112.88	1.10	S/. 248.34	US\$ 73.69		
Obreros		6	S/. 38.72	1.10	S/. 511.10	US\$ 151.66		
<b>Materiales</b>								
Compost de microorganismos eficaces 2/	lt	600	S/. 60.00	0.98	S/. 35,280.00	US\$ 10,468.84		
Especies nativas 3/	m2	4000	S/. 1.24	1.33	S/. 6,596.80	US\$ 1,957.51		
<b>Total</b>					<b>S/. 42,636.24</b>	<b>US\$ 12,651.70</b>		
Fuente: 1/ Los salarios asignados al personal fueron obtenidos del informe "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Industria (II trimestre 2015)", realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE, 2015. Disponible en la siguiente fuente: <a href="https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI_2015.pdf">https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI_2015.pdf</a> 2/ El costo de compost fue obtenido de la cotización N° 0072 alcanzada por BIOEM S.A.C. el 7 de setiembre de 2020. (Ver Anexo 3) 3/ Los costos de compost fueron obtenidos del Plan de Manejo Ambiental Proyecto de Perforación del Pozo de Desarrollo CO 1028D - Lote - Pluspetrol. Noviembre 2008. Aprobado con Resolución Directoral N°127-2009-MEM/AAE con fecha 01 de abril del 2009. El valor por una hectárea asciende a US\$ 4000 (S/ 12368.36 convertido con tipo de cambio a noviembre 2008). Dicho valor es escalado para obtener el costo por metro cuadrado, el mismo que asciende a US\$ 0.40 (S/ 1.24 convertido con tipo de cambio noviembre 2008). Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.								

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<b>Resumen de Costo Evitado – Extremo 1</b>		
<b>Ítem</b>	<b>Valor a fecha de incumplimiento (S/.)</b>	<b>Valor a fecha de incumplimiento (US\$)</b>
1. Costos de Implementos y Herramientas – CE1	S/. 867.30	US\$ 257.35
2. Costos de limpieza del área y recojo de los residuos – CE2	S/. 1,035.21	US\$ 307.18
3. Costo de Gestión de Residuos Peligrosos –CE3	S/. 3,127.37	US\$ 928.01
4. Costos de restauración y revegetación del área impactada – CE4	S/. 42,636.24	US\$ 12,651.70
<b>Total</b>	<b>S/. 47,666.12</b>	<b>US\$ 14,144.24</b>

(\*) Cabe señalar que, sin perjuicio del cálculo efectuado, el administrado puede presentar elementos probatorios, (boletas, facturas, recibo por honorarios, cotizaciones, entre otros), que acrediten los valores monetarios asociados a la infracción para ser analizados y, de ser el caso, reconsiderarlo en el cálculo del costo evitado.  
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<b>Hecho imputado N° 3 – Extremo 2</b>							
<b>1. Costos de monitoreo de comprobación – CE4</b>						<b>S/3,926.49</b>	<b>US\$ 1,165.12</b>
<b>1.1 Costos de muestreo</b>							
<b>Ítem</b>	<b>Tasa de Aplicación</b>	<b>Base de Aplicación</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Días</b>	<b>Remuneración por día (S/.)</b>	<b>Valor a fecha de costeo (S/.)</b>	<b>Valor a fecha de costeo (US\$)</b>
<b>Remuneración de personal (A)</b>							
Ingeniero			1	2	S/.112.88	S/. 225.76	US\$ 66.99
Asistente técnico			1	2	S/.71.68	S/. 143.36	US\$ 42.54
Otros costos directos (B)	15.0%	A				S/. 55.37	US\$ 16.43
Costos administrativos ©	15.0%	A				S/. 55.37	US\$ 16.43
Utilidad (D)	15.0%	A+C				S/. 63.67	US\$ 18.89
IGV	18.0%	A+B+C+D				S/. 97.84	US\$ 29.03
<b>Total</b>						<b>S/. 641.37</b>	<b>US\$ 190.31</b>

Fuente:  
1/. Los salarios asignados al personal fueron obtenidos del informe "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Industria (II trimestre 2015)", realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE, 2015. Disponible en la siguiente fuente: [https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI\\_2015.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI_2015.pdf)  
2/. En el esquema de consultoría, sobre la base de las remuneraciones estimadas, se consideran las siguientes proporciones:  
• 15% para costos administrativos y otros costos directos, tomando como referencia los siguientes documentos: Colegio de Ingenieros del Perú (CIP) (2010) "Determinación y cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras".  
• 15% de Utilidad (sobre remuneraciones y costos administrativos), tomando como referencia el siguiente documento: Colegio de Ingenieros del Perú (CIP) (2010) "Determinación y cálculo de los gastos generales en servicios de consultoría de ingeniería y consultoría de obras".  
• 18% de IGV (aplicado sobre el total de remuneraciones, costos y utilidad).  
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<b>1.2 Costo de análisis de muestras</b>						
<b>Parámetros</b>	<b>N° Puntos</b>	<b>N° Reportes</b>	<b>Precio unitario (S/.)</b>	<b>Valor a fecha de costeo (S/.)</b>	<b>Valor a fecha de costeo (US\$)</b>	
Fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28)	4	1	S/.264.00	S/.1,056.00	US\$ 313.35	
Fracción de hidrocarburos F3 (>C28-C40)	4	1	S/.264.00	S/.1,056.00	US\$ 313.35	
Metales Totales	4	1	S/.168.00	S/.672.00	US\$ 199.41	
<b>Subtotal</b>				<b>S/. 2,784.00</b>	<b>US\$ 826.11</b>	
<b>Total (Incl. IGV)</b>				<b>S/. 3,285.12</b>	<b>US\$ 974.81</b>	

Fuente:  
1/. Cotización N° COT MA 0364 00 20-CERTIMIN, Servicio de análisis de muestras ambientales, Certemin S.A., 15 de mayo de 2020. Precios sin IGV.  
(\*) Para la determinación de los números de puntos, se tomó referencia la "Guía para el muestreo de suelos", en el marco del Decreto Supremo N°002-2013 MINAM, Estándares de Calidad Ambiental (ECA) para Suelo, MINAM (2014).  
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

Resumen de Costo Evitado – Extremo 2		
Ítem	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (U\$S)
1. Costos de monitoreo de comprobación – CE4	S/ 3,926.49	US\$ 1,165.12
<b>Total</b>	<b>S/ 3,926.49</b>	<b>US\$ 1,165.12</b>
(*) Cabe señalar que, sin perjuicio del cálculo efectuado, el administrado puede presentar elementos probatorios, (boletas, facturas, recibo por honorarios, cotizaciones, entre otros), que acrediten los valores monetarios asociados a la infracción para ser analizados y, de ser el caso, reconsiderarlo en el cálculo del costo evitado. Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.		

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

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

#### Cuadro N° 4: Cálculo del beneficio ilícito (B) efectuado por la DFAI

Descripción	Valor
<b>Extremo 1: CE1+CE2+CE3+CE4</b> <sup>(a)</sup>	S/ 47 666,12
COK (anual) <sup>(b)</sup>	11,00%
COKm (mensual)	0,87%
T <sub>1</sub> : meses transcurridos desde el cumplimiento hasta la fecha de adecuación <sup>(c)</sup>	6
Costo evitado capitalizado a la fecha de adecuación $[CE*(1+COK_m)^{T_1}]$ <sup>(d)</sup>	S/ 50 209,04
Beneficio ilícito a la fecha de adecuación <sup>(e)</sup>	S/ 2 542,92
T <sub>2</sub> : meses transcurridos desde la fecha de adecuación hasta la fecha del cálculo de la multa <sup>(f)</sup>	4
Bl <sub>1</sub> : Beneficio ilícito capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COK_m)^{T_2}]$	S/ 2 632,58
<b>Extremo 2: CE5</b>	S/ 3 926,49
T <sub>3</sub> : meses transcurridos desde el cumplimiento hasta la fecha de incumplimiento <sup>(g)</sup>	11
Bl <sub>2</sub> : Beneficio ilícito capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COS)^{T_3}]$	S/ 4 319,04
Bl <sub>1</sub> : Beneficio ilícito total (Bl <sub>1</sub> +Bl <sub>2</sub> ) <sup>(h)</sup>	S/ 6 951,62
Unidad Impositiva Tributaria al año 2020 - UIT <sub>2020</sub> <sup>(i)</sup>	S/ 4 300,00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>1,617 UIT</b>

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.  
(b) Fuente: Referencia: Costo de Oportunidad del Capital (COK) para el sector industria y agroindustria, 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). Se precisa que se ha considerado este valor al no contarse con información pública consistente respecto a los relacionados de las empresas del rubro bajo análisis.  
(c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (noviembre 2019) y la fecha de adecuación (junio 2020).  
(d) Costo evitado ajustado con el COK a la fecha de adecuación.  
(e) (d)-(a).  
(f) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de adecuación (junio 2020) y la fecha del cálculo de la multa (octubre 2020).  
(g) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (noviembre 2019) y la fecha del cálculo de la multa (octubre 2020).  
(h) Cabe precisar que, si bien la fecha de emisión del informe corresponde al mes de noviembre de 2020, la fecha considerada para el cálculo de la multa fue octubre de 2020, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.  
(i) SUNAT - Índices y tasas (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>).

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

#### Respecto a la probabilidad de detección (p)

121. Con relación a este punto, se observa que la primera instancia consideró una probabilidad de detección media (0,50), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión regular.

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

122. Asimismo, la DFAI precisó que los factores para la graduación de la sanción para la Conducta Infractora 3 asciende a un valor de 188%, el cual se resume en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 5: Factores para la graduación de la sanción**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	62%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	12%
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	10%
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>88%</b>
<b>Factores para la graduación de la sanción: [F] = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>188%</b>

Elaboración: SSAG – DFAI

#### Respecto a la multa calculada

123. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **6,080 (seis con 080/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 6: Composición de la multa impuesta por la DFAI**

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	1,617 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f <sub>1</sub> +f <sub>2</sub> +f <sub>3</sub> +f <sub>4</sub> +f <sub>5</sub> +f <sub>6</sub> +f <sub>7</sub> )	188%
<b>Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)</b>	<b>6,080 UIT</b>
Tipificación, numeral 1.2.7 del cuadro de infracciones y escala de sanciones del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM; hasta 1 500 UIT.	6,080 UIT
<b>Valor de la multa impuesta</b>	<b>6,080 UIT</b>

Fuente: Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

Elaboración: TFA.

### **D.3 Revisión de oficio por parte del TFA**

124. En aplicación del numeral 2.2 del artículo 2 del Reglamento Interno del TFA del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-

OEFA/CD<sup>90</sup> (RITFA), esta Sala considera menester efectuar una revisión de los extremos correspondientes a la sanción impuesta a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 3, en aras de verificar la conformidad del total de la multa impuesta.

125. En esta línea, de la revisión efectuada al Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG, que sustenta la multa, se evidencia la presencia de cotizaciones que no han sido alcanzadas al administrado, tal como es el caso de la cotización de las Especies nativas, la cual fue obtenida del Plan de Manejo Ambiental Proyecto de Perforación del Pozo de Desarrollo CO 1028D- Lote - Pluspetrol. Noviembre 2008, de la cual no se adjuntó la captura correspondiente.
126. Lo mismo ocurrió con la cotización de los parámetros Fracción de hidrocarburos F2 (>C10-C28), Fracción de hidrocarburos F3 (>C28-C40) y Metales Totales, cuya fuente corresponde a la Cotización N° COT MA 0364 00 20-CERTIMIN (Servicio de análisis de muestras ambientales), presentada por la empresa Certemin S.A.; sin embargo, al igual que el caso anterior, la primera instancia no adjuntó mínimamente la captura de la citada cotización, que permita conocer al administrado sobre qué base se construyó el beneficio ilícito y efectuar, así, los cuestionamientos que estime pertinentes.
127. En ese sentido, esta Sala considera que la primera instancia incurrió en vicios de nulidad al no alcanzarle al administrado toda la información necesaria para que pueda hacer uso de su legítima defensa y pueda analizar las fuentes empleadas para los costos evitados que se le están aplicando.
128. En consecuencia, de acuerdo a lo desarrollado en los fundamentos precedentes, la omisión del anexo que sustenta las cotizaciones vinculadas al costo evitado de la Conducta Infractora 3, permite concluir a esta Sala la vulneración del debido procedimiento<sup>91</sup> en el extremo referido a la imposición de la sanción pecuniaria; no solo porque esta falta de motivación afecta, de manera directa, en el derecho de defensa del administrado; sino, además, porque dicha ausencia supone un detrimento en la eficacia del acto en sí mismo.
129. Por consiguiente, de conformidad con lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG<sup>92</sup>, corresponde declarar la nulidad de la

---

<sup>90</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

**Artículo 2.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

<sup>91</sup> **TUO de la LPAG**

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

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

**2. Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

<sup>92</sup> **TUO de la LPAG**

Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, en el extremo referido a la multa impuesta para la Conducta Infractora 3, ascendente a **6,080 (seis con 080/1000) UIT; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.**

#### **VI.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa e imponer una multa a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 4**

130. Al igual que en los casos anteriores, se expondrá previamente el marco normativo que regula la obligación cuyo incumplimiento es objeto de la Conducta Infractora 4, referido a contar con un almacén central para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos.

##### **A. Sobre el marco normativo**

131. Al respecto, conforme al artículo 30 de la LGIRS<sup>93</sup>, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

132. Debido a estas características, en el artículo 55 de la LGIRS<sup>94</sup>, se establecen que los generadores de residuos deben contar con áreas para el almacenamiento adecuado de los mismos. Siendo que, conforme al artículo 54 del RLGIRS<sup>95</sup>, el

---

##### **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.

<sup>93</sup> **LGIRS.**

##### **Artículo 30.- Gestión de residuos sólidos peligrosos**

Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

Los envases que han sido utilizados para el almacenamiento o comercialización de sustancias o productos peligrosos y los productos usados o vencidos que puedan causar daños a la salud o al ambiente son considerados residuos peligrosos y deben ser manejados como tales, salvo que sean sometidos a un tratamiento que elimine sus características de peligrosidad.

En caso exista incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo, el MINAM emitirá opinión técnica definitiva. Los alcances de este artículo serán establecidos en el reglamento del presente Decreto Legislativo.

<sup>94</sup> **LGIRS.**

##### **Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales**

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

- b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad

<sup>95</sup> **RLGIRS.**

##### **Artículo 54. - Almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos**

El almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí.

Cuando el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos se encuentre dentro y/o colindante a las tierras de pueblos indígenas u originarios; se deberá tomar en cuenta lo señalado en la Séptima Disposición

almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos debe realizarse en un ambiente cercado, en el cual se almacenan los residuos sólidos compatibles entre sí.

133. Por este motivo, el no contar con un área (como un almacén central) que cumpla con las exigencias de ley constituye una infracción administrativa, tal como se ha previsto en el numeral 1.2.1 del cuadro contenido en el artículo 135 del RLGIRS<sup>96</sup>.
134. En virtud de lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se ha dado la construcción de la imputación de la Conducta Infractora 4.

## B. Sobre la Supervisión Regular 2019 y la determinación de responsabilidad

135. En el marco de la Supervisión Regular 2019, la Autoridad Supervisora dejó constancia del siguiente hallazgo:

### Supervisión Regular 2019

Durante las acciones de supervisión, se verifica que el administrado cuenta con tres (3) almacenes, de ellos se describe lo siguiente:

- "Almacén General" infraestructura de paredes de madera, techo de calamina y piso de concreto, en su interior se observa el almacenamiento -sobre parihuelas- cilindros de aceites, grasas, lubricantes y plaguicidas como: STIHL, filtros, Gear Oil – API GL-5, detergentes, latas y baldes de pintura, thinner, STOCKHOLM, entre otros.
- "Almacén de Materiales", infraestructura de paredes de madera, techo de calamina y piso de concreto, en su interior se observa el almacenamiento -sobre parihuelas- cilindros de insecticidas, plaguicidas y fertilizantes, como: Ratimor, COACH 200 SC, Tenopa, Koltar, Magistral 50 EC, Tellus S2 MX 68, Shell Rimula, SPIRAX 85W-140, entre otros.
- "Almacén de viveros" infraestructura de paredes de madera, techo de calamina y piso de concreto, en su interior se observa el almacenamiento -sobre parihuelas- arroz, azúcar, entre otros.

(...)

En el área de maestranza, se observa un punto de acopio de residuos peligrosos: cuatro (4) baldes con trazas de aceite usado y diez (10) cilindros de 200 lt. De capacidad, llenos de aceite usado, grasas y lubricantes, los cuales se encuentran sobre suelo natural con techo de calamina y no cuenta con una segregación, sistema de contención anti-derrames ni señalización.

Fuente: Folio 24. Acta de Supervisión, Pp. 3 y 7.

Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 001-2012-MC, Reglamento de la Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.

96

#### RLGIRS

#### 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 EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base referencial	Gravedad	Sanción
1	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
1.2	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
1.2.1	No contar con áreas, instalaciones y/o contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de residuos no municipales desde su generación.	Artículos 30 y 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

**ALMACÉN GENERAL: FOTOGRAFÍAS DateStamper\_0005 AL DateStamper\_0013.**



*DateStamper\_0005*



*DateStamper\_0006*



*DateStamper\_0007*



*DateStamper\_0009*



*DateStamper\_0010*



*DateStamper\_0011*

**ALMACÉN GENERAL: FOTOGRAFÍAS DateStamper\_0016 AL DateStamper\_0030.**



**DateStamper\_0016**



**DateStamper\_0017**



**DateStamper\_0019**



**DateStamper\_0025**



**DateStamper\_0026**



**DateStamper\_0028**

**ÁREA DE MAESTRANZA: FOTOGRAFÍAS IMG\_5191 AL IMG\_5197.**



Fuente: Folio 24. Registro fotográfico presentado en el Acta de Supervisión.

136. Sobre esta base, mediante la Resolución Subdirectoral I, se imputó al administrado que no cuenta con un almacén central para el almacenamiento de

sus residuos sólidos peligrosos, pues se verificó que posee sustancias o productos peligrosos en su almacén general, almacén de materiales y en el área de maestranza, pero que estos espacios no tienen las características de un almacén central que permita realizar un almacenamiento adecuado de tales residuos.

137. Luego del decurso propio del PAS, mediante la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P por la Conducta Infractora 4.

### C. Sobre el recurso de apelación

138. Sobre la última conducta, el administrado indica que la DFAI rechaza la corrección total de la Conducta Infractora 4, bajo el argumento que en los medios probatorios que presentó se observó que los contenedores no tendrían tapas y que habría bolsas fuera de contenedores.
139. Como se observa, el administrado busca eximirse de su responsabilidad administrativa bajo el argumento que corrigió la Conducta Infractora 4. Al respecto, corresponde reiterar que la responsabilidad administrativa en materia ambiental persiste aun cuando se adopten medidas posteriores sobre una determinada conducta, salvo que haya sido subsanada voluntariamente con anterioridad al inicio del PAS, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG<sup>97</sup>.
140. Sin embargo, como también se mencionó al momento de abordar la Conducta Infractora 3, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo, resulta necesario determinar, evidentemente, el carácter subsanable del incumplimiento detectado desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega.
141. En el presente caso, se imputó a Ocho Sur P no contar con un almacén central para el almacenamiento adecuado de sus residuos peligrosos. Siendo esto así, para esta Sala tal conducta resulta subsanable, debido a que constituye una infracción permanente, ya que la situación antijurídica se prolonga por la propia voluntad del administrado<sup>98</sup>, en tanto el administrado no implemente un almacén

<sup>97</sup>

#### TUO de la LPAG

##### Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...)
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)

<sup>98</sup>

En el numeral 252.2 del artículo 252 del TUO de la LPAG se recoge cuatro tipos de infracciones: i) las instantáneas; ii) las instantáneas de efectos permanentes -llamadas también *infracciones de estado* por parte de la doctrina-; iii) las continuadas; y, iv) las permanentes. Al respecto, sobre las infracciones permanentes, De Palma establece lo siguiente:

Infracciones permanentes: (...) se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción solo podrá comenzar a

central que reúna las características para el almacenamiento adecuado de sus residuos sólidos peligrosos.

142. En esta línea, corresponde evaluar si el administrado ha procedido a corregir la Conducta Infractora 4 antes del inicio del PAS, es decir, si ha procedido con implementar su almacén central de residuos peligrosos.
143. Al respecto, según el administrado, la DFAI rechaza la corrección total de la Conducta Infractora 4, pues en los medios probatorios presentados por Ocho Sur P se observó que los contenedores no tendrían tapas y que habría bolsas fuera de contenedores.
144. Sobre el particular, para esta Sala la corrección de la Conducta Infractora 4 pasa por analizar la implementación de un área que cuente con las condiciones para el almacenamiento adecuado de residuos sólidos peligrosos; entre ellas, que los residuos se encuentren debidamente almacenados en contenedores. Esto guarda sentido, en la medida que el propio numeral 1.2.1 del cuadro contenido en el artículo 135 del RLGIRS<sup>99</sup> (norma tipificadora imputada) establece que la infracción versa sobre la falta de un área y/o contenedores apropiados para el almacenamiento adecuado de residuos; de ahí, que el observar contenedores sin tapas y bolsa fuera de estos no evidencia una corrección de la conducta infractora en cuestión.
145. Sin perjuicio de ello, incluso asumiendo la tesis del administrado, es decir, independientemente del extremo referido a los contenedores sin tapas y las bolsas fuera de los contenedores, el sentido de la decisión de la primera instancia hubiese sido el mismo<sup>100</sup>. Esto, en la medida que Ocho Sur P ha acreditado la

---

computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...)

Cfr. DE PALMA, Ángeles. *Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción*. En: *Revista española de derecho administrativo*, N° 112, España, 2001, pp. 553-574.

<sup>99</sup>

#### **RLGIRS**

##### **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 EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	<b>Infracción</b>	<b>Base referencial</b>	<b>Gravedad</b>	<b>Sanción</b>
<b>1</b>	<b>De los generadores de residuos no municipales</b>			
<b>1.2</b>	<b>Sobre el manejo de residuos sólidos</b>			
1.2.1	No contar con áreas, instalaciones y/o contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de residuos no municipales desde su generación.	Artículos 30 y 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

<sup>100</sup>

#### **TUO de la LPAG**

##### **Artículo 14. - Conservación del acto**

14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)

implementación de su almacén central (sin el extremo referido a los contenedores) con posterioridad al inicio del PAS; razón por la cual, no cabría aplicar la exigente de responsabilidad de subsanación voluntaria.

146. En efecto, el administrado cumple con acreditar la implementación de su almacén central con su escrito de fecha **20 de noviembre de 2020**, en donde adjunta: **(i)** fotografías presentadas en sus anteriores escritos, que no acreditan la corrección de la Conducta Infractora 4; y, **(ii)** nuevas fotografías sin fechar que sí acreditan tal corrección, por lo que corresponde tomar la fecha de su presentación al PAS, es decir, el **20 de noviembre 2020**:



Foto N° 1: Residuos biocontaminados; correspondiente a los residuos de tóxico y mulería, en contenedores apropiados y con el etiquetado de riesgo biológico.



Foto N° 2: Residuos líquidos de aceites en desuso; producto del cambio de aceites para motores y aceites comestibles, dentro del muro de contención en casos de fugas, presenta etiquetado según sus características de peligrosidad: daño para el ambiente y combustible.



Foto N° 3: Residuos de mastranza y mantenimiento; correspondiente a materiales contaminados de mastranza y de campamentos clasificados como peligrosos y sus respectivo etiquetado.



Foto N° 4: Residuos de envases vacíos de agroquímicos. Envases de agroquímicos usados en la plantación.

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

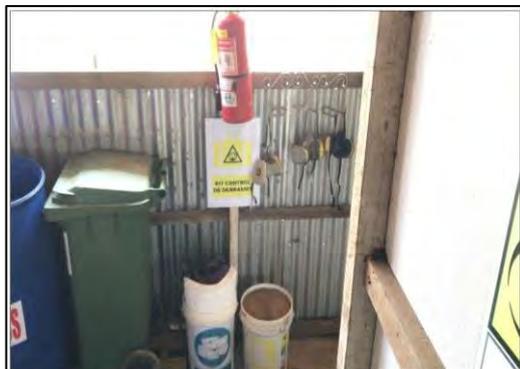


Foto N° 5: Equipo contra derrames e incendio como medida de seguridad (extintor, arena, cordones y paños absorbentes, mascararas con filtros de gases).



Foto N° 6: Etiquetado y señalización de salida y extintor como medidas preventivas de seguridad.

147. De lo expuesto, tenemos que el administrado acreditó la corrección de la Conducta Infractora 4 al **20 de noviembre de 2020**, es decir, con posterioridad al inicio del PAS (**05 de agosto de 2020**), de ahí que no corresponda aplicar la eximente de responsabilidad de la subsanación voluntaria.
148. Por los argumentos expuestos, corresponde rechazar los argumentos de Ocho Sur P; y, en consecuencia, confirmar la declaratoria de responsabilidad por la Conducta Infractora 4.

#### D. Sobre la multa impuesta para la Conducta Infractora 4

##### D.1 Sobre el cálculo de la multa por parte de la primera instancia

149. Según se indicó, mediante la Conducta Infractora 4, el administrado no cuenta con un almacén central para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos. Partiendo de ello, corresponde evaluar cómo la primera instancia estableció la multa para dicha conducta.

##### Respecto al beneficio ilícito (B)

150. Para realizar el cálculo del costo evitado, la primera instancia tuvo en cuenta: **(i)** los costos de implementos y herramientas (será prorrateado entre los dos extremos de la presente infracción) (en adelante, **CE1**); **(ii)** los costos de acondicionamiento del almacén central (en adelante, **CE2**); y, **(iii)** los costos de segregación adecuada de residuo (en adelante, **CE3**).
151. Al respecto, la primera instancia señala que el administrado ha corregido la Conducta Infractora 4 en el extremo de las actividades del CE2, por lo que realiza el cálculo del beneficio ilícito mediante dos extremos, a fin de reflejar la corrección del administrado respecto a las actividades detalladas en el CE2. El monto obtenido con relación a dicho concepto se muestra a continuación:

### Costos de implementos y herramientas

Para evitar duplicidad en el costo de implementos y herramientas, se ha identificado pertinente considerar para el presente Expediente una brigada conformada por un (01) supervisor y seis (06) obreros para el desarrollo de las distintas actividades de los hechos imputados N° 2<sup>34</sup>, 3 y 4; y, dos (02) brigadas conformadas por un (01) supervisor y tres (03) obreros dedicados exclusivamente para las actividades del CE2 y CE5 del hecho imputado N° 2, debido a que cada una de estas dos actividades deben ser efectuadas de forma diaria y a tiempo completo por los trabajados. Asimismo, cabe indicar que, para el personal de estas dos últimas brigadas se considerará solo costos de EPP.

#### **Costos de implementos y herramientas prorrateado entre los hechos imputados N° 2, 3 y 4:**

Brigada conformada por un (01) supervisor y seis (06) obreros.

<b>1. Costos de implementos y herramientas</b>		<b>S/. 2,601.91</b>	<b>US\$ 772.05</b>			
<b>1.1) Kit de equipo de protección personal (EPP):</b> Por cada trabajador.						
Ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
<b>Equipo de protección personal (EPP)</b>						
Casco de seguridad	und	1	S/. 14.00	0.98	S/. 13.72	US\$ 4.07
Lentes de protección	und	1	S/. 5.00	0.98	S/. 4.90	US\$ 1.45
Zapatos de seguridad	und	1	S/. 48.00	0.98	S/. 47.04	US\$ 13.96
Guantes modelo multipropósito	und	1	S/. 3.30	0.98	S/. 3.23	US\$ 0.96
Mameluco industrial	und	1	S/. 39.00	0.98	S/. 38.22	US\$ 11.34
Mascarilla	und	3	S/. 7.00	0.98	S/. 20.58	US\$ 6.11
<b>Costo per cápita de Kit de EPP</b>					<b>S/. 127.69</b>	<b>US\$ 37.89</b>
<b>Costo por brigada de Kit de EPP (7 personas)</b>					<b>S/. 893.83</b>	<b>US\$ 265.23</b>

Fuente:

1/. Los costos de EPP fueron obtenidos de las cotizaciones: N° AMO-000623 de Ambar Age S.A.C. del 3 de setiembre de 2019 y N° 20-790 de Novo Perú E.I.R.L. del 7 de setiembre de 2020. (Ver Anexo 3)

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

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

**1.2) Kit de herramientas por obrero:** Contempla un kit de herramientas para cada trabajador, con la finalidad de dar soporte a las actividades de los hechos imputados N° 2, 3 y 4.

Ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
<b>Herramientas 1/</b>						
Pico	und	1	S/. 59.90	0.98	S/. 58.70	S/. 17.42
Pala	und	1	S/. 39.90	0.98	S/. 39.10	S/. 11.60
Rastillo	und	1	S/. 15.90	0.98	S/. 15.58	S/. 4.62
Carretilla	und	1	S/. 154.90	0.98	S/. 151.80	S/. 45.04
Martillo	und	1	S/. 19.90	0.98	S/. 19.50	S/. 5.79
<b>Costo per cápita de Kit de herramientas</b>					<b>S/. 284.68</b>	<b>US\$ 84.47</b>
<b>Costo por brigada de Kit de herramientas (6 obreros)</b>					<b>S/. 1,708.08</b>	<b>US\$ 506.82</b>

Fuente:

1/ Precios consultados en Sodimac el 19 de noviembre de 2020. Links:

<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/1200267/Pio-Pnta-y-Pala-on-Mango/1200267>

<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/2261308/Pala-punta-redonda-con-mango/2261308>

<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/1723332/Rastrillo-14-dientes-120-cm/1723332>

<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/2218909/Carretilla-80-L-con-Llanta/2218909>

<https://www.sodimac.com.pe/sodimac-pe/product/1220098/Martillo-Carpintero-16-oz/1220098>

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

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<b>1. Costos de implementos y herramientas</b>	<b>S/. 2,601.91</b>	<b>US\$ 772.05</b>
Hecho imputado N° 2	S/. 867.31	US\$ 257.35
Hecho imputado N° 3	S/. 867.30	US\$ 257.35
Hecho imputado N° 4	S/. 867.30	US\$ 257.35

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

### Hecho imputado N° 4 – Extremo 1

<b>1. Costos de implementos y herramientas</b>	<b>S/. 867.30</b>	<b>US\$ 257.35</b>
Extremo 1	S/. 433.65	US\$ 128.68
Extremo 2	S/. 433.65	US\$ 128.68

#### 2. Acondicionamiento del almacén central

Para el acondicionamiento del almacén central de residuos sólidos peligrosos, se consideró que este debe contemplar lo señalado en el Artículo 54 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM. En ese sentido, y de acuerdo a lo desarrollado en el ítem 4.4 del presente informe, para este extremo se considerará la señalización y un (01) equipo de contra incendios.

Área: 48 m<sup>2</sup>

Ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor a fecha de incumplimiento (S/.)	Valor a fecha de incumplimiento (US\$)
<b>Mano de obra 1/</b>						
Supervisor	días	1	S/. 112.88	1.10	S/. 124.17	US\$ 36.85
Obreros	1	2	S/. 38.72	1.10	S/. 85.18	US\$ 25.28
<b>Materiales</b>						
<b>a) Señalización 2/</b>						
Letreros (30x20)	und	10	S/. 17.60	1.00	S/. 176.00	US\$ 52.23
<b>b) Equipo contra incendios</b>						
EXTINTOR C.I.POLVO QUIMICO SECO ABC 12 KG 3/	und	1	S/. 272.73	0.98	S/. 267.28	US\$ 79.31
<b>Total</b>					<b>S/. 652.63</b>	<b>US\$ 193.67</b>

Fuente:

1/ Los salarios asignados al personal fueron obtenidos del Informe "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Industria (II trimestre 2015)", realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE, 2015. Disponible en la siguiente fuente: [https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI\\_2015.pdf](https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSI_2015.pdf)

2/ Los costos de los letreros de señalización se obtuvieron de la cotización de la empresa Inversiones Euro Perú S.A.C. (marzo 2013).

3/ Los precios fueron obtenidos de la Revista Costos. Edición 308.1 - Octubre 2020. Precios al 30 de setiembre de 2020.

4/ Se tomó como referencia los precios detallados en la cláusula tercera del Contrato N° 093-2019-MML-GA/SLC celebrado entre la empresa Distribución, Servicios y Asesorías S.A. y la Municipalidad Metropolitana de Lima, el 19 de diciembre de 2019.

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

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

#### Resumen de Costo Evitado – Extremo 1

Ítem	Valor (S./)1/	Valor (US\$)1/
1. Costos de implementos y herramientas	S/. 433.65	US\$ 128.68
2. Costo de acondicionamiento del almacén central	S/. 652.63	US\$ 193.67
<b>Total</b>	<b>S/. 1,086.28</b>	<b>US\$ 322.35</b>

(\*) Cabe señalar que, sin perjuicio del cálculo efectuado, el administrado puede presentar elementos probatorios, (boletas, facturas, recibo por honorarios, cotizaciones, entre otros), que acrediten los valores monetarios asociados a la infracción para ser analizados y, de ser el caso, reconsiderarlo en el cálculo del costo evitado.

1/ A fecha de incumplimiento

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

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<b>Hecho imputado N° 4 – Extremo 2</b>						
<b>1. Costos de implementos y herramientas</b>					<b>S/. 867.30</b>	<b>US\$ 257.35</b>
Extremo 1					S/. 433.65	US\$ 128.68
Extremo 2					S/. 433.65	US\$ 128.68
<b>2. Segregación adecuada de residuos</b>						
Implementación de contenedores adecuados para la segregación de residuos sólidos generados.						
ítems	Unidad	Cantidad	Precio asociado (S/.)	Factor de ajuste	Valor (S/.) 3/	Valor (US\$) 3/
<b>Mano de obra 1/</b>	días					
Supervisor	1	1	S/. 112.88	1.10	S/. 124.17	US\$ 36.85
Obreros	1	2	S/. 38.72	1.10	S/. 85.18	US\$ 25.28
<b>Materiales</b>						
Contenedores de 240 L	und	6	S/. 450.00	1.00	S/. 2,700.00	US\$ 801.19
Contenedores de 1000L	und	3	S/. 2,599.00	1.00	S/. 7,797.00	US\$ 2,313.65
<b>Total</b>					<b>S/. 10,706.35</b>	<b>US\$ 3,176.97</b>
Fuente:						
1/ Los salarios asignados al personal fueron obtenidos del informe "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Industria (II trimestre 2015)", realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE, 2015. Disponible en la siguiente fuente: <a href="https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSi_2015.pdf">https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2015/edoSi_2015.pdf</a>						
2/ Se tomó como referencia los precios detallados en la cláusula tercera del Contrato N° 093-2019-MML-GA/SLC celebrado entre la empresa Distribución, Servicios y Asesorías S.A. y la Municipalidad Metropolitana de Lima, el 19 de diciembre de 2019.						
3/ A fecha de incumplimiento						
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.						

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

<b>Resumen de Costo Evitado – Extremo 2</b>		
ítem	Valor (S/.)1/	Valor (US\$)1/
1. Costos de implementos y herramientas	S/. 433.65	US\$ 128.68
2. Costo de acondicionamiento del almacén central	S/. 10,706.35	US\$ 3,176.97
<b>Total</b>	<b>S/. 11,140.00</b>	<b>US\$ 3,305.65</b>
(*) Cabe señalar que, sin perjuicio del cálculo efectuado, el administrado puede presentar elementos probatorios, (boletas, facturas, recibo por honorarios, cotizaciones, entre otros), que acrediten los valores monetarios asociados a la infracción para ser analizados y, de ser el caso, reconsiderarlo en el cálculo del costo evitado.		
1/ A fecha de incumplimiento		
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG)-DFAI.		

Fuente: Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.

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

**Cuadro N° 7: Cálculo del beneficio ilícito (B) efectuado por la DFAI**

Descripción	Valor
<b>Extremo 1: CE1+CE2</b> <sup>(a)</sup>	S/ 1 086,28
COK (anual) <sup>(b)</sup>	11,00%
COKm (mensual)	0,87%
T <sub>1</sub> : meses transcurridos desde el cumplimiento hasta la fecha de corrección <sup>(c)</sup>	11
Costo evitado a la fecha de adecuación $[CE*(1+COK_m)^{T_1}]$ <sup>(d)</sup>	S/ 1 194,88
BI <sub>1</sub> : Beneficio ilícito capitalizado a la fecha del cálculo de la multa <sup>(e)</sup>	S/ 108,60
<b>Extremo 2: CE1+CE3</b>	S/ 11 140,00
BI <sub>2</sub> : Beneficio ilícito capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COK_m)^{T_2}]$	S/ 12 253,70
T <sub>2</sub> : meses transcurridos desde el incumplimiento hasta la fecha de cálculo de la multa <sup>(f)</sup>	11
BI <sub>T</sub> : Beneficio ilícito total (BI <sub>1</sub> +BI <sub>2</sub> ) <sup>(g)</sup>	S/ 12 362,30
Unidad Impositiva Tributaria al año 2020- UIT <sub>2020</sub> <sup>(h)</sup>	S/ 4 300,00
<b>Beneficio ilícito (UIT)</b>	<b>2,875 UIT</b>

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1 del Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.
  - (b) Referencia: Costo de Oportunidad del Capital (COK) para el sector industria y agroindustria, 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). Se precisa que se ha considerado este valor al no contarse con información pública consistente respecto a los relacionados de las empresas del rubro bajo análisis.
  - (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (noviembre 2019) y la fecha de corrección parcial de la conducta (octubre 2020). Cabe mencionar que el administrado realizó la corrección parcial de la conducta el 20 de noviembre de 2020, mediante descargos presentados con registro OEFA N° 2020-E01-089652; sin embargo, se considerará la fecha corte para el cálculo de la multa (octubre 2020).
  - (d) Costo evitado ajustado con el COK a la fecha de corrección.
  - (e) (d)-(a).
  - (f) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (noviembre 2019) y la fecha de del cálculo de la multa (octubre 2020).
  - (g) Cabe precisar que, si bien la fecha de emisión del informe corresponde al mes de noviembre de 2020, la fecha considerada para el cálculo de la multa fue octubre de 2020, mes en el cual se contó con la información necesaria para efectuar el cálculo antes mencionado.
  - (h) SUNAT - Índices y tasas (<http://www.sunat.gob.pe/indices/tasas/uit.html>).
- Elaboración: SSAG – DFAI

#### Respecto a la probabilidad de detección (p)

153. Con relación a este punto, se observa que la primera instancia consideró una probabilidad de detección media (0,50), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión regular.

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

154. Asimismo, la DFAI precisó que los factores para la graduación para la presente conducta, asciende a un valor de 190%, el cual se resume en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 8: Factores para la graduación de la sanción**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	38%
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	10%
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>58%</b>
<b>Factores para la graduación de la sanción: [F] = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>158%</b>

Elaboración: SSAG – DFAI

#### Respecto a la multa calculada

155. Esta Sala observa que, luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **9,085 (nueve con 085/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

**Cuadro N° 9: Composición de la multa impuesta por la DFAI**

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	2,875 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f <sub>1</sub> +f <sub>2</sub> +f <sub>3</sub> +f <sub>4</sub> +f <sub>5</sub> +f <sub>6</sub> +f <sub>7</sub> )	158%
<b>Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)</b>	<b>9,085 UIT</b>
Tipificación, numeral 1.2.1 del cuadro de infracciones y escala de sanciones del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM; hasta 1 500 UIT.	9,085 UIT
<b>Valor de la multa impuesta</b>	<b>9,085 UIT</b>

Fuente: Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG.  
Elaboración: TFA

### D.3 Revisión de oficio por parte del TFA

156. En aplicación del numeral 2.2 del artículo 2 del RITFA<sup>101</sup>, esta Sala considera menester efectuar una revisión de los extremos correspondientes a la sanción impuesta a Ocho Sur P por la Conducta Infractora 4, en aras de verificar la conformidad del total de la multa impuesta.
157. En esta línea, de la revisión efectuada al Informe N° 01421-2020-OEFA/DFAI-SSAG, que sustenta la multa, se evidencia la presencia de cotizaciones que no han sido alcanzadas al administrado, como es el caso de la cotización de Letreros (30x20), que, según se indica, fue obtenida de la empresa Inversiones Euro Perú S.A.C., pero no se adjuntó la captura correspondiente.
158. En ese sentido, esta Sala considera que la primera instancia incurrió en vicios de nulidad al no alcanzarle al administrado toda la información necesaria para que pueda hacer uso de su legítima defensa y pueda analizar las fuentes empleadas para los costos evitados que se le están aplicando.
159. En consecuencia, de acuerdo a lo desarrollado en los fundamentos precedentes, la omisión del anexo que sustenta las cotizaciones vinculadas al costo evitado de la Conducta Infractora 4, permite concluir a esta Sala la vulneración del debido procedimiento<sup>102</sup> en el extremo referido a la imposición de la sanción pecuniaria;

<sup>101</sup> Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

**Artículo 2.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)**

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública. (...)

<sup>102</sup> TUO de la LPAG

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

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

**2. Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio

no solo porque esta falta de motivación afecta, de manera directa, en el derecho de defensa del administrado; sino, además, porque dicha ausencia supone un detrimento en la eficacia del acto en sí mismo.

160. Por consiguiente, de conformidad con lo señalado en los numerales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG<sup>103</sup>, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral I y la Resolución Directoral II, en el extremo referido a la multa impuesta para la Conducta Infractora 4, ascendente a **9,805 (nueve con 805/1000) UIT; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.**

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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 N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA<sup>104</sup>.

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO. – REVOCAR** la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo de la declaratoria de responsabilidad administrativa de Ocho Sur P S.A.C. por la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la medida correctiva detallada en el numeral 1 Cuadro N° 2 de la misma y la imposición de la multa por dicha conducta de 50,00 (cincuenta con 00/100) Unidades Impositivas Tributarias; y, en consecuencia, se procede con el **ARCHIVO** de este extremo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

**SEGUNDO. – CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Ocho Sur P S.A.C. por las conductas infractoras descritas en los numerales 3 y 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la

---

de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

<sup>103</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

3. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
4. 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.

<sup>104</sup> Modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 00006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo de 2020.

misma; quedando agotada la vía administrativa en dichos extremos.

**TERCERO.** – Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo que ordenó a Ocho Sur P S.A.C. la medida correctiva detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

**CUARTO.** – Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 0672-2021-OEFA/DFAI del 30 de marzo de 2021, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en el extremo de las multas impuestas a Ocho Sur P S.A.C. por las conductas infractoras detalladas en los numerales 3 y 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, ascendentes a un total de 15,885 (quince con 885/1000) Unidades Impositivas Tributarias; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

**QUINTO.** - Notificar la presente resolución a Ocho Sur P S.A.C. y la Comunidad Nativa de Santa Clara de Uchunya, y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese

[MYUI]

[CNEYRA]

[CPEGORARI]

[HTASSANO]

**[MROJASC]**

**[RIBERICO]**



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 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: 08428004"



08428004