LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

SUBGERENCIA DE CONTROL DEL SECTOR
AGRICULTURA Y AMBIENTE

INFORME DE AUDITORÍA N° 29479-2022-CG/AGR-AC

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

"LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL EMITIDOS A FAVOR DE LAS EMPRESAS OCHO SUR P S.A.C. Y OCHO SUR U S.A.C."

PERÍODO: 1 DE ENERO DE 2019 AL 31 DE AGOSTO DE 2021

TOMO I DE IV

LIMA – PERÚ

2022

0716

29479-2022-CG/AGR-AC

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

0001

INFORME DE AUDITORÍA Nº 29479-2022-CG/AGR-AC

"LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL EMITIDOS A FAVOR DE LAS EMPRESAS OCHO SUR P S.A.C. Y OCHO SUR U S.A.C."

ÍNDICE

DENOMINACIÓN	Pág.
I. ANTECEDENTES	
1. Origen	1
2. Objetivos	1
3. Materia examinada y alcance	1
4. De la entidad	6
5. Comunicación de desviaciones de cumplimento	9
6. Aspectos relevantes de la Auditoría	9
II. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	10
III. OBSERVACIONES	
1. La DFAI resolvió el PAS contra la empresa OCHO SUR P S.A.C. (en la vía recursiva), desvirtuando la declaración de responsabilidad administrativa de la misma, por desarrollar actividades agrícolas sin contar con IGA, pese a la existencia de actos de supervisión e instrucción que acreditaban la conducta infractora, facilitando que la citada empresa continúe desarrollando sus actividades en el fundo Tibecocha sin IGA y efectuando desbosque progresivo sin autorización previa, dejando sin efecto la multa impuesta de 2 015,387 UIT (S/ 8 666 164, 10).	11
2. La SFAP y DFAI recomendaron y declararon el archivo del PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., por la infracción relacionada con desarrollar actividades agrícolas sin contar con IGA, pese a la existencia de actos de supervisión que acreditaban la conducta infractora, facilitando que la citada empresa continúe desarrollando sus actividades en el fundo Zanja Seca, incumpliendo el ordenamiento ambiental y efectuando desbosque progresivo sin autorización previa.	54
IV. CONCLUSIONES	98
V. RECOMENDACIONES	100
VI. APENDICES	101
FIRMAS	103

INFORME DE AUDITORÍA N° 29479-2022-CG/AGR-AC

"LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL EMITIDOS A FAVOR DE LAS EMPRESAS OCHO SUR P S.A.C. Y OCHO SUR U S.A.C."

I. ANTECEDENTES

1. ORIGEN

La auditoría de cumplimiento al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, en adelante OEFA, corresponde a un servicio de control posterior programado, en el Plan Anual de Control 2021 de la Subgerencia de Control del Sector Agricultura y Ambiente, registrada en el Sistema Integrado de Control de Auditorías (SICA) con el N°6/2021 del programa L3322103. La comisión auditora fue acreditada mediante el oficio N°000056-2021-CG/GCSPB de 9 de setiembre de 2021.

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo General

Determinar si los actos administrativos emitidos a favor de las empresas OCHO SUR P S.A.C. y OCHO SUR U S.A.C., cumplen con el ordenamiento jurídico ambiental, forestal y del procedimiento administrativo.

2.2 Objetivos Específicos

- Determinar si los actos administrativos emitidos en primera instancia cumplen con las disposiciones del ordenamiento jurídico ambiental y forestal.

- Determinar si los actos administrativos emitidos en primera instancia cumplen con la normativa aplicable del Procedimiento Administrativo General.

3. MATERIA EXAMINADA Y ALCANCE

El contexto de la materia examinada se desarrolló considerando la fiscalización ambiental a cargo del OEFA, que abarca el conjunto de acciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción que realizan las entidades de fiscalización ambiental con el objetivo de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas por el Estado, para proteger el medio ambiente; es decir, se orienta a prevenir daños al ambiente.

La Fiscalización Ambiental tiene como propósito asegurar que los administrados cumplan con sus obligaciones ambientales fiscalizables, a efectos de garantizar la conservación del ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. La fiscalización ambiental puede entenderse en dos (2) sentidos:

a) **En sentido amplio:** Comprende las acciones de evaluación (monitoreo) de la calidad ambiental, supervisión de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados (personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades económicas) y, de detectarse incumplimientos a dichas obligaciones, la tramitación de los respectivos procedimientos administrativos sancionadores. Además, comprende el otorgamiento de incentivos a las buenas prácticas ambientales implementadas por las empresas. Comprende las siguientes funciones:



Evaluación: Consiste en la realización de acciones de monitoreo y vigilancia de la calidad del ambiente y del estado de conservación de los recursos naturales. La finalidad de la evaluación no es la verificación del desempeño ambiental de los administrados, sino la obtención de evidencias técnicas (a través del recojo de muestras) del estado de los componentes ambientales (v. gr. agua, aire, suelo, entre otros).

Si bien las acciones de evaluación de la calidad del ambiente no se orientan a verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de los administrados, estas pueden constituir un insumo que sirva de soporte a las acciones de supervisión que realizan las Entidades de Fiscalización Ambiental (en adelante EFA), ello debido a que dichas acciones se desarrollan en las áreas de influencia de las actividades económicas objeto de supervisión y generan diagnósticos sobre el estado de sus diversos componentes ambientales.

Supervisión: Comprende la realización de acciones de verificación y seguimiento con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales que tienen a su cargo los administrados; es decir, se verifica el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables y se promueve la subsanación voluntaria, con la finalidad de proteger al ambiente. Para supervisar a un administrado no es necesario que existan indicios de incumplimientos de la normativa ambiental o situaciones de emergencia ambiental.

b) **En sentido estricto:** Comprende la facultad de investigar la presunta comisión de infracciones administrativas, establecer su existencia, imponer sanciones, medidas cautelares y medidas correctivas. En otras palabras, se manifiesta en la potestad sancionadora del Estado para reprimir a los administrados, ante el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables en el marco de un procedimiento administrativo sancionador. Las sanciones administrativas tienen por objeto disuadir a los infractores de cometer las mismas conductas en el futuro (prevención especial) y al resto de administrados de incurrir en conductas similares (prevención general).

En términos generales, las sanciones pretenden desincentivar conductas que pongan en peligro el ambiente, así como su afectación concreta; y las medidas correctivas tienen por finalidad reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción o disminuir en lo posible el efecto nocivo de la conducta infractora.

El procedimiento administrativo sancionador debe respetar las garantías y derechos de los administrados, brindando al potencial infractor la oportunidad de ejercer su derecho a defensa y así asegurar un debido procedimiento administrativo. Para tal efecto, las autoridades administrativas deben aplicar adecuadamente las normas que regulan el procedimiento administrativo sancionador, y de manera supletoria, observar los principios y disposiciones contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", aprobado por medio del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG).

Los Instrumentos de Gestión Ambiental y la Certificación Ambiental

El marco normativo ambiental, establece que toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión en el Sector Agrario, susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, debe gestionar previamente una Certificación Ambiental.[1]

La Resolución que aprueba el Instrumento de Gestión Ambiental constituye la Certificación Ambiental, y no podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirlas, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental.[2]

Para el sector agrario, se cuenta con el Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario (en adelante RGASA) aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2012-AG, publicado el 14 de noviembre de 2012, que tiene como objeto promover y regular la gestión ambiental en el desarrollo de actividades de competencia del Sector Agrario, así como, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, agua, suelo, flora y fauna, que se encuentran bajo administración del Sector Agrario.

Asimismo, el artículo 5 del citado reglamento identifica a la Dirección de Asuntos Ambientales Agrarios (en adelante DGAAA) del MIDAGRI, como la autoridad ambiental competente, responsable de la gestión ambiental y de dirigir el proceso de evaluación ambiental de proyectos o actividades de competencia del Sector Agrario y, aquellos relacionados con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; así como ejecutar, directamente o través de terceros, el monitoreo, vigilancia, seguimiento y auditoría ambiental de proyectos y actividades bajo la competencia del Sector Agrario.

El capítulo IV del RGASA regula las "Actividades en Curso que se encuentran bajo competencia y administración del Sector Agrario", previendo en el artículo 40 las siguientes disposiciones:

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

Además, en la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria, el RGASA dispone lo siguiente:

[1] Artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental", aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, de 25 de setiembre de 2009.
[2] Artículo 3 de la Ley N° 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental", publicada el 28 de junio de 2008.

"En todo lo que no se encuentra regulado en el presente reglamento es de aplicación supletoria lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, exigible desde su vigencia".

Es decir, a partir de la entrada en vigencia del RGASA, publicado el 14 de noviembre de 2012, para el inicio de toda actividad agraria, correspondía seguir las exigencias del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental", del cual se resalta las disposiciones siguientes:

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

  Toda personal 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. (...)"

- ***"Artículo 22.- Otorgamiento de licencias, derechos y autorizaciones para proyectos de inversión***

  No podrán otorgarse licencias, derechos, autorizaciones, ni cualquier otro título habilitante para el inicio de la ejecución de proyectos de inversión sujetos al SEIA, sin contar con la Certificación Ambiental expedida por la Autoridad Competente.

  Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, las Autoridades Competentes, según corresponda, podrán emitir certificados, constancias o similares que sean requisito para obtener la Certificación Ambiental, sin que ello implique autorización para ejecutar parcial o totalmente las obras o actividades de los proyectos de inversión.

  El titular puede, bajo su cuenta y riesgo, iniciar trámites administrativos que tengan como requisito la certificación ambiental, lo cual en ningún caso implicará la posibilidad de ejecutar parcial o totalmente el proyecto, ni la ampliación de los plazos legalmente establecidos para dichos trámites. En este último caso, la autoridad a cargo de dichos trámites debe aplicar los apercibimientos de ley y sólo podrá resolverlos después de otorgada la Certificación Ambiental por la Autoridad Competente. (...)"

Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor (CTCUM)

Las categorías del Sistema de Clasificación de Tierras según su Capacidad de Uso Mayor agrupan a las tierras de acuerdo a su máxima vocación de uso, es decir, a tierras que presentan características y cualidades similares en cuanto a su aptitud natural para la producción sostenible, en 5 Grupos:

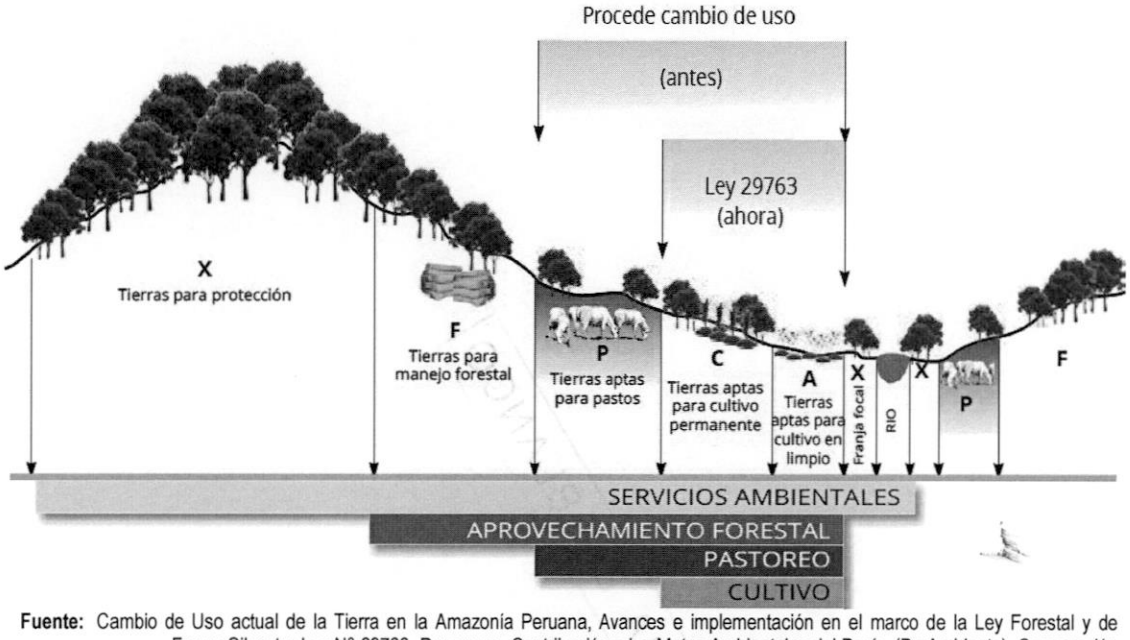
a) **Tierras Aptas para Cultivo en Limpio (A)**
   Tierras para la producción de cultivos en limpio que demandan remociones o araduras periódicas y continuadas del suelo.
b) **Tierras Aptas para Cultivos Permanentes (C)**
   Tierras que permiten la producción de cultivos permanentes, ya sean arbustivos o arbóreos (frutales principalmente).

c) **Tierras Aptas para Pastos (P)**
Tierras para la producción de pastos naturales o cultivados que permitan el pastoreo continuado o temporal, sin deterioro de la capacidad productiva del recurso suelo.

d) **Tierras Aptas para Producción Forestal (F)**
Tierras para la producción de especies forestales maderables.

e) **Tierras de Protección (X)**
Tierras que no reúnen las condiciones edáficas, climáticas ni de relieve mínimas requeridas para la producción sostenible de cultivos en limpio, permanentes, pastos o producción forestal.

Gráfico N° 1
Diagrama de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor



Fuente: Cambio de Uso actual de la Tierra en la Amazonía Peruana, Avances e implementación en el marco de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Ley N° 29763. Programa «Contribución a las Metas Ambientales del Perú» (ProAmbiente), Cooperación Alemana, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector agricultura y riego

Mediante Decreto Supremo N° 011-2018-MINAM de 4 de octubre del 2018, el Ministerio del Ambiente aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector agricultura y riego, del MINAGRI al OEFA; además con la Resolución de Consejo Directivo N°019-2019-OEFA/CD se determinó que el OEFA asume las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector agricultura y riego a partir del 4 de mayo del 2019.

La Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD de 15 de febrero de 2018, tipifica las infracciones administrativas y se establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, señalando que desarrollar proyectos o actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente constituye una infracción calificada como "**MUY GRAVE**" correspondiéndole una sanción monetaria de hasta **30 000 UIT**.

La materia a examinar está referida a verificar la legalidad en el desempeño de los funcionarios de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante DFAI) del OEFA, para la resolución de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra las empresas OCHO SUR U S.A.C. y OCHO SUR P S.A.C., en observancia a los principios y normas que rigen la potestad sancionadora del Estado y el Procedimiento Administrativo; así como la cautela adoptada para asegurar el cumplimiento del ordenamiento jurídico ambiental y forestal, específicamente al momento de resolver o decidir sobre los siguientes aspectos, según corresponda:

i) Declarar fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución N° 01304-2020-OEFA/DFAI, en el extremo de la declaración de responsabilidad administrativa de la empresa OCHO SUR P S.A.C., por la comisión de la infracción "muy grave" relacionada con el desarrollo de actividades en el fundo Tibecocha, sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental; dejando sin efecto la sanción de la multa impuesta, ascendente a 2 080,552 UIT.
ii) Decidir el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., por la presunta comisión de la infracción "muy grave" relacionada con el desarrollo de actividades en el fundo Zanja Seca, sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental.

La auditoría de cumplimiento fue realizada de acuerdo a lo dispuesto en las Normas Generales de Control Gubernamental aprobadas mediante Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG, la Directiva N° 007-2014-CG/GCSII denominada "Auditoría de Cumplimiento" y "Manual de Auditoría de Cumplimiento", aprobados mediante Resolución de Contraloría N° 473-2014-CG, modificada por Resolución de Contraloría N°136-2018-CG, de 3 de mayo de 2018.

El alcance de la auditoria comprendió del 01 de enero de 2019 al 31 de agosto de 2021.

4. DE LA ENTIDAD

El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental[3], se creó con la finalidad de asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico ambiental, para una efectiva gestión y protección del ambiente.

En este contexto, el OEFA como rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, es el ente competente para realizar las funciones de fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, las cuales ejerce mediante la supervisión directa, que comprende la ejecución de acciones de seguimiento y verificación de las actividades de los administrados con el propósito de asegurar su buen desempeño ambiental y el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables previstas en:

- la normativa ambiental,
- los instrumentos de gestión ambiental,
- las medidas administrativas dictadas por el OEFA, y
- otras fuentes de obligaciones ambientales.

Asimismo, ejerce la potestad sancionadora, que comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento

[3] Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, de 4 de marzo de 2009. (Artículo 3° Finalidad)

de las normas ambientales, en el ámbito de sus competencias, aplicando las sanciones de amonestación, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión por las infracciones que sean determinadas y de acuerdo a su procedimiento administrativo sancionador, ejerciendo la potestad de ejecución coactiva en lo que corresponda.



La estructura orgánica del OEFA está compuesta de la siguiente manera:

a) ÓRGANOS DE ALTA DIRECCIÓN
- Consejo Directivo
- Presidencia del Consejo Directivo
- Secretaría General

b) ÓRGANO RESOLUTIVO
- Tribunal de Fiscalización Ambiental

c) ÓRGANO DE CONTROL
- Órgano de Control Institucional

d) ÓRGANO DE DEFENSA JURÍDICA
- Procuraduría Pública

e) ÓRGANOS DE ASESORAMIENTO
- Oficina de Asesoría Jurídica
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto

f) ÓRGANOS DE APOYO
- Oficina de Administración
- Oficina de Tecnologías de la Información
- Oficina de Relaciones Institucionales y Atención a la Ciudadanía

g) ÓRGANOS DE LÍNEA
- Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental
- Dirección de Evaluación Ambiental
- Dirección de Supervisión Ambiental en Energía y Minas
- **Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas**
- Dirección de Supervisión Ambiental en Infraestructura y Servicios
- **Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**
  - Subdirección de Fiscalización en Energía y Minas
  - Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas
  - Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios
  - Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

Considerando la materia examinada, se describe las competencias de las direcciones de línea siguientes:

(i) Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (DSAP):

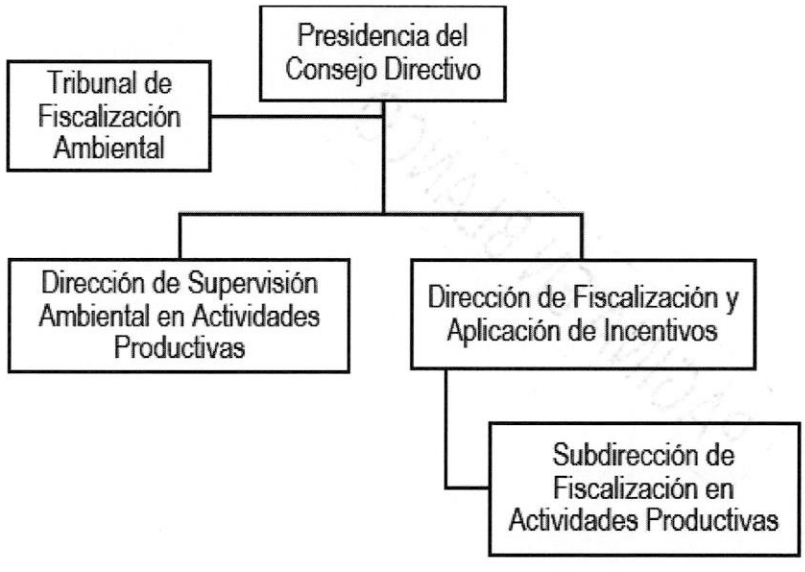
Es responsable de supervisar el cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables en el ámbito de las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria

manufacturera, de emitir las medidas administrativas en el ámbito de su competencia, así como de proponer la imposición de medidas correctivas y medidas cautelares.

(ii) Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI):

Es el órgano de línea responsable de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados/as bajo la competencia del OEFA; encontrándose facultado para imponer sanciones, medidas cautelares y correctivas, así como otorgar incentivos a los administrados/as que se encuentran en el ámbito de competencia del OEFA. Depende jerárquicamente de la Presidencia del Consejo Directivo.

Gráfico N°2
Organigrama del OEFA



Fuente: Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA

En concordancia con el Reglamento de Organización y Funciones (en adelante ROF) del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM de 21 de diciembre de 2017, las direcciones de línea antes señaladas tienen las funciones siguientes:

- Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI):

  - Conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y a otras fuentes de obligaciones ambientales.
  - Imponer sanciones y emitir medidas correctivas, cuando corresponda.
  - Emitir medidas cautelares antes del inicio o durante el procedimiento administrativo sancionador cuando ello resulte necesario para prevenir un daño irreparable al ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

- Resolver los recursos de reconsideración interpuestos contra las resoluciones emitidas en el marco de sus competencias.
- Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.

- Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (SFAP):

  - Instruir y tramitar los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y a otras fuentes de obligaciones ambientales de las actividades productivas, tales como agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera.
  - Emitir las resoluciones de inicio de los procedimientos administrativos sancionadores, imputar cargos e impulsar su tramitación, cuando corresponda.
  - Proponer sanciones y medidas correctivas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados en el ámbito de su competencia.
  - Elaborar el informe final de instrucción sobre las infracciones investigadas, adjuntando el proyecto de resolución final que determine la existencia o no de la responsabilidad administrativa.

5. COMUNICACIÓN DE DESVIACIONES DE CUMPLIMIENTO

En aplicación del numeral 7.31 de las Normas Generales de Control Gubernamental, aprobadas con Resolución de Contraloría N° 273-2014-CG de 12 de mayo de 2014; numeral 7.1.2.3 de la Directiva N°007-2014-CG/GCSII "Auditoría de Cumplimiento" y numeral 151 (I,5) del "Manual de Auditoría de Cumplimiento", aprobados mediante Resolución de Contraloría N°473-2014-CG de 22 de octubre de 2014 y modificatorias, se cumplió con el procedimiento de comunicación de desviaciones de cumplimiento a las personas comprendidas en los hechos advertidos a fin que formulen sus comentarios.

La relación de personas comprendidas en los hechos observados se presenta en el **Apéndice N°1**. Las cédulas de comunicación de desviaciones de cumplimiento y los comentarios presentados, se incluyen en el **Apéndice N°2**; asimismo, la evaluación de los citados comentarios se encuentra en el **Apéndice N°3**.

6. ASPECTOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA

La Contraloría General de la República, como parte de un enfoque integral y transversal del control de los procesos estratégicos y misionales de las entidades relacionadas a la materia de control y la administración de los recursos naturales que conforman el Patrimonio Natural de la Nación, para el caso de los hechos ocurridos en los fundos Tibecocha y Zanja Seca, dispuso la ejecución de tres (3) Auditorías de Cumplimiento de manera simultánea, conforme al siguiente detalle:

1) Auditoría de Cumplimiento al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, respecto a la legalidad de los actos administrativos en los procedimientos de fiscalización ambiental de las empresas Ocho Sur P S.A.C. y Ocho Sur U S.A.C.

2) Auditoría de Cumplimiento al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, respecto a la legalidad de los actos administrativos en el proceso de aprobación del instrumento de gestión ambiental de las empresas Ocho Sur P S.A.C. y Ocho Sur U S.A.C

3) Auditoría de Cumplimiento al Gobierno Regional de Ucayali, respecto a la legalidad de los actos administrativos para la autorización de cambio de uso de suelo de las empresas Ocho Sur P S.A.C. y Ocho Sur U S.A.C.

El desarrollo de los referidos servicios de control, permitieron identificar la alta complejidad de la materia de control, considerando las diferentes entidades que participan en los diferentes procesos relacionados a la administración de los recursos naturales y su complementaridad, conforme a sus competencias y niveles de gobierno.

Esta estrategia de control, consideró la aplicación de los diferentes criterios y variables correspondientes a cada ámbito y competencia institucional por separado, con el propósito de identificar los actos administrativos y la conducta funcional de los actores vinculados a los procedimientos administrativos relacionados al desarrollo de actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en la Amazonía peruana, así como el impacto que tales decisiones pueden generar sobre los bienes del Estado y el interés público.

II. DEFICIENCIA DE CONTROL INTERNO

Durante el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, no se identificaron deficiencias de control interno; sin embargo, cabe señalar que los posibles aspectos de control interno que podrían ser situaciones reportables no se consideraron debido a que en la ejecución del servicio de control posterior se enfatizó la evaluación de las operaciones, procesos, actividades y sistemas de información relacionados con los objetivos de la auditoría, y no con el propósito de evaluar en su conjunto la estructura de control interno del OEFA.

III. OBSERVACIONES

1. LA DFAI RESOLVIÓ EL PAS CONTRA LA EMPRESA OCHO SUR P S.A.C. (EN LA VÍA RECURSIVA), DESVIRTUANDO LA DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LA MISMA, POR DESARROLLAR ACTIVIDADES AGRÍCOLAS SIN CONTAR CON IGA, PESE A LA EXISTENCIA DE ACTOS DE SUPERVISIÓN E INSTRUCCIÓN QUE ACREDITABAN LA CONDUCTA INFRACTORA, FACILITANDO QUE LA CITADA EMPRESA CONTINÚE DESARROLLANDO SUS ACTIVIDADES EN EL FUNDO TIBECOCHA SIN IGA Y EFECTUANDO DESBOSQUE PROGRESIVO SIN AUTORIZACIÓN PREVIA, DEJANDO SIN EFECTO LA MULTA IMPUESTA DE 2 015,387 UIT (S/ 8 666 164, 10).

La Directora de la DFAI del OEFA emitió la Resolución Directoral Nº 00672-2021-OEFA/DFAI de 30 de marzo de 2021, donde resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa OCHO SUR P S.A.C., justificando su decisión en la nueva prueba ofrecida por dicha empresa, es decir la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR de 19 de febrero de 2021, en virtud de la cual reconoció que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera de alta intensidad en el fundo Tibecocha, de titularidad de la empresa, ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, propiciando de esta forma que los hechos determinados en la vía recursiva, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA[4], **cuando no le correspondía.**

Sin embargo, valoró el acto administrativo emitido por el MIDAGRI, pese a que era contradictorio, no era fuente del procedimiento administrativo, ni constituía precedente administrativo de observancia obligatoria[5], para acreditar que el inicio de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Tibecocha de titularidad de la empresa Ocho Sur P S.A.C., ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA.

---

[4] Artículo 40° del RGASA, que condiciona la adecuación ambiental de actividades en curso, únicamente para actividades que se encuentren en operación o se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2012-AG, es decir, antes del 15 de noviembre de 2012.

[5] Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, de 22 de enero de 2019.
"Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo
1. El ordenamiento jurídico administrativo integra un sistema orgánico que tiene autonomía respecto de otras ramas del Derecho.
2. Son fuentes del procedimiento administrativo:
2.1. Las disposiciones constitucionales.
2.2. Los tratados y convenios internacionales incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional.
2.3. Las leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.
2.4. Los Decretos Supremos y demás normas reglamentarias de otros poderes del Estado.
2.5. Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y reglamentos de las entidades, así como los de alcance institucional o provenientes de los sistemas administrativos.
2.6. Las demás normas subordinadas a los reglamentos anteriores.
2.7. La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas.
2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.
2.9. Los pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas sobre la interpretación de normas administrativas que apliquen en su labor, debidamente difundidas.
2.10. Los principios generales del derecho administrativo. (...)"
*"**Artículo VI.- Precedentes administrativos***
1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.
2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.
3. En todo caso, la sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes."

La decisión de desvirtuar la declaración de responsabilidad de la empresa OCHO SUR P S.A.C., por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, dejando sin efecto la sanción de multa de 2 015,387 UIT (ascendente a s/ 8 666 164, 10) y las medidas correctivas de paralización, retiro y clausura, impuestas en la Resolución Directoral Nº 01304-2020-OEFA-DFAI; facilitó que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, respecto a la obligatoriedad de la certificación ambiental para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, en atención al artículo 3 de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación e Impacto Ambiental" [6] y el artículo 15 de su Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM[7].

Por otro lado, no se consideró que la actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera a gran escala, desarrollada sobre **5 689,95** ha. en el fundo Tibecocha, continuaba generando impactos negativos muy significativos y no mitigables sobre el ambiente y los recursos naturales, lo cual constituye contravención al ordenamiento jurídico forestal, respecto al desbosque progresivo hasta el año 2021 y cambio de uso de tierras sin autorización previa al inicio de actividades, sin contar con el Estudio de Microzonificación, ni respetar el 30% de la cobertura boscosa de reserva, afectando incluso **546,67** ha. clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios, en atención a los artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", y artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI.

El detalle de la situación encontrada por la Comisión Auditora, se revela a continuación:

En el marco del rol supervisor del OEFA, la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas efectuó una supervisión regular al fundo Tibecocha de titularidad de la empresa OCHO SUR P S.A.C.[8], realizada del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2019, emitiéndose como resultado el **Informe de Supervisión N° 0326-2019-OEFA/DSAP-CAGR**[9] de 31 de diciembre de 2019 (**Apéndice N° 4**), advirtiéndose presuntos incumplimientos, de los cuales se destaca el siguiente:

---

[6] Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental"
"Artículo 3º.- Obligatoriedad de la certificación ambiental
A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirlas, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente."

[7] Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM
"Artículo 15°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental
Toda personal 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 desaprobación, 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."

[8] Expediente N° 0293-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-021993) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR P S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 014-2021-OEFA/TFA-ST de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[9] Suscrito por los siguientes profesionales: Jonathan Requejo Silva Santiesteban (Supervisor de la Coordinación de Supervisión Ambiental en Agricultura), Eduardo Borda Díaz (Analista legal de la Coordinación de Supervisión Ambiental en Agricultura) y Sayda Chávez Luna (Coordinadora de Supervisión Ambiental en Agricultura) alcanzado a la señora Gladys Rengifo Reátegui (Directora de Supervisión Ambiental en actividades productivas).

Hechos detectados en la supervisión	Norma que establece la obligación	Subsanación	Resultado	Tipo de Medida Administrativa
El administrado desarrolla actividades de cultivo de palma aceitera sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente.	*Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobada por Ley N° 27446, en concordancia con el numeral 2 del artículo 67° del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo N° 19-2012-AG.*	*No*	*PAS*	*Correctiva*

Por tal motivo, mediante la **Resolución Subdirectoral N° 0404-2020-OEFA/DFAI-SFAP**[10] del 31 de julio de 2020, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (SFAP)[11] – Autoridad Instructora (**Apéndice N° 5**), resolvió iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) contra la empresa OCHO SUR P S.A.C. imputándole a título de cargo el incumplimiento de las obligaciones identificadas por el área de supervisión, conforme al siguiente detalle:

> ***"Acto u omisión que constituiría infracción administrativa:***
> *El administrado realiza actividades agrícolas (cultivo intensivo de palma aceitera) sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente."*
>
> ***"Norma tipificadora y sanción aplicable:***
> ***Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018- OEFA/CD***
> *"**Artículo 6º.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento 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 es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias."*
>
> ***"Base Legal Referencial:***
> *Artículos 3 y 12 de la Ley del SEIA. Artículos 13 y 15 del Reglamento de la Ley del SEIA. Artículos 26 y 27 de la Ley General del Ambiente."*
>
> *"**Calificación de gravedad:***
> *MUY GRAVE."*

En el **Informe Final de Instrucción N° 0380-2020-OEFA/DFAI-SFAP**[12] de 19 de octubre de 2020 (**Apéndice N° 6**), la SFAP[13] - Autoridad Instructora, determinó las conductas consideradas probadas y que constituían infracción administrativa, entre ellas, que la empresa inició sus actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con el instrumento ambiental aprobado, a pesar de estar obligado a ello, identificando la norma que prevé la imposición de sanción, en virtud de la cual, propuso una sanción; generando convicción a la DFAI - Autoridad Decisora, para emitir la **Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA/DFAI**[14] del 24 de noviembre de 2020[15] (**Apéndice N° 7**), donde declaró la responsabilidad administrativa del administrado en dicho extremo, e impuso una multa total de 2 080,552 UIT, de las cuales 2 015,387 UIT correspondían a la conducta infractora señalada, conforme al siguiente detalle:

[10] Expediente N° 0293-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-021993) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR P S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 014-2021-OEFA/TFA-ST de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[11] Suscrito por Brigit Sharon Ingar Garcia, Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.

[12] Expediente N° 0293-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-021993) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR P S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 014-2021-OEFA/TFA-ST de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[13] Suscrito por Brigit Sharon Ingar Garcia, Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en actividades productivas; Marco Antonio Garaycot Yañez, Coordinador de Agricultura y Sofía Vargas Paredes, Tercer Fiscalizador nivel III.

[14] Expediente N° 0293-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-021993) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR P S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 014-2021-OEFA/TFA-ST de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[15] Suscrito por el señor Ricardo Oswaldo Machuca Breña, Director de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

"Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Ocho Sur P S.A.C., por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 1, 2, 3 y 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, de conformidad con los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Sancionar a OCHO SUR P S.A.C., por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 1, 2, 3 y 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, con una multa total de 2 080,552 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, de acuerdo al siguiente detalle:

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.	2 015,387 UIT
(...)	(...)	(...)
MULTA TOTAL		**2 080,552 UIT**

Artículo 3°.- Ordenar a Ocho Sur P S.A.C., en calidad de medidas correctivas, que cumpla con lo señalado en las Tablas N° 1, N° 2 y N° 3 de la presente Resolución, de conformidad con los fundamentos expuestos en su parte considerativa.

La tabla N° 1 relacionada a la conducta infractora N° 1 señala lo siguiente: i) paralización inmediata de las actividades relacionadas al monocultivo de palma aceitera desarrollada en el fundo Tibecocha; ii) retiro inmediato de equipos y maquinarias que se encuentran en el fundo Tibecocha; y iii) clausura de las áreas e instalaciones e infraestructura ubicados en el fundo Tibecocha.

Frente a dicho acto administrativo, la empresa OCHO SUR P S.A.C. interpuso recurso de reconsideración[16], presentando como nueva prueba la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR emitida por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego; siendo resuelto por la misma DFAI – Autoridad Decisora, con la **Resolución Directoral N° 00672-2021-OEFA/DFAI**[17] de 30 de marzo de 2021[18] (**Apéndice N° 8**), donde en virtud al pronunciamiento emitido por el MIDAGRI, declaró fundado en parte el recurso en el extremo referido a la declaración de responsabilidad de la citada empresa, por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, **dejando sin efecto** la sanción de multa determinada en 2 015,387 UIT (ascendente a S/ 8 666 164, 10), así como las medidas correctivas ordenadas, conforme al siguiente detalle:

"Artículo 1.- Declarar fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por OCHO SUR P S.A.C., contra la Resolución Directoral Nº 01304-2020-OEFA/DFAI en el extremo referido a la declaración de responsabilidad del administrado por la comisión de la infracción N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.
(...)
Artículo 3.- Dejar sin efecto la sanción de multa impuesta a OCHO SUR P S.A.C. en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA/DFAI en el extremo referido a la multa por comisión de la infracción establecida en el numeral 1 de la tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0404-2020-OEFA/DFAI-SFAP.

[16] Expediente N° 0293-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-021993) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR P S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 014-2021-OEFA/TFA-ST de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[17] Expediente N° 0293-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-021993) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR P S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 014-2021-OEFA/TFA-ST de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[18] Suscrito por Gina Lavalle Giannoni, Directora de Fiscalización de Aplicación de Incentivos del OEFA.

Artículo 4.- Dejar sin efecto las medidas correctivas ordenadas a Ocho Sur P S.A.C. en la Tabla N° 1 de la Resolución Directoral Nº 01304-2020-OEFA/DFAI, por la comisión de la conducta infractora contenida en el numeral 1 de la Tabla Nº 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0404-2020-OEFA/DFAI-SFAP. (...)".

Bajo dichas premisas, la Directora de la DFAI, al desvirtuar la declaración de responsabilidad de la empresa OCHO SUR P S.A.C., por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, y dejar sin efecto la sanción de multa y las medidas correctivas ordenadas por la misma DFAI; justificó su decisión en la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MINAGRI-DVDAFIR, en virtud de la cual, reconoció que la citada empresa podía acogerse a la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA, cuando no le correspondía, facilitando que persista en una conducta infractora que transgrede el ordenamiento jurídico ambiental y forestal vigente, pese a la existencia de las siguientes situaciones:

i) Existencia de medios probatorios conducentes para acreditar la conducta infractora "muy grave" cometida por la empresa OCHO SUR P S.A.C., por el inicio de actividades de cultivo intensivo de palma aceitera, sin contar con instrumento ambiental aprobado.

En el **Informe de Supervisión N° 0326-2019-OEFA/DSAP-CAGR** de 31 de diciembre de 2019 de la DSAP, se evidenció que la empresa OCHO SUR P S.A.C. no contaba con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad ambiental competente previo al inicio de sus actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Tibecocha, a pesar de estar obligado a ello. Lo señalado en el referido informe de supervisión, se sostiene en los argumentos y medios probatorios siguientes:

a) Se constató (evidenciada en actas y vistas fotográficas) que la empresa OCHO SUR P S.A.C. ejecutaba un extenso proyecto de cultivo intensivo de palma aceitera, en una extensión de 7 308,75 hectáreas, en el Fundo Tibecocha, sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad ambiental competente. En el acta de supervisión, se indica que la DSAP verificó que, durante la supervisión regular, realizada del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2019, se identificó "in situ" áreas de cultivo de palma de aceite, distribuidas en los sectores 1A con 32 parcelas, sector 1B con 37 parcelas, sector 2A con 33 parcelas, sector 2B con 30 parcelas, sector 3A con 30 parcelas y sector 3B con 37 parcelas.

b) En la revisión del acervo documentario, señalado en el informe de supervisión, transferido por el Ministerio de Agricultura y Riego al OEFA, así como de la revisión de la relación de estudios aprobados registrados en el portal web de MINAGRI y de los estudios registrados en el portal web del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles - SENACE, se verificó que, el administrado no cuenta con instrumento de gestión ambiental aprobado. Por lo tanto, concluyó que, el administrado inició y sigue desarrollando actividades de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la Autoridad Competente.

Por lo tanto, la DSAP evidenció que las actividades agrícolas desarrolladas por la empresa OCHO SUR P S.A.C. se iniciaron sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, lo cual constituye una conducta infractora tipificada como "MUY GRAVE", y sancionable conforme a lo establecido en el artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018-OEFA/CD de 16 de febrero de 2018:

"Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018-OEFA/CD

Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA

Artículo 6.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento 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 es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias."*

ii) Existencia de medios probatorios conducentes para acreditar que el inicio de las actividades agrícolas a gran escala de cultivo de palma aceitera de la empresa OCHO SUR P S.A.C., ocurrió con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, por lo tanto, era inaplicable el artículo 40° del citado Reglamento.

La DSAP, SFAP y DFAI acreditaron que el inicio de actividades agrícolas a gran escala de la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.) fue después de la entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, por lo que era inaplicable el artículo 40° del RGASA. Dicha convicción, se sustentó en los argumentos y medios probatorios siguientes:

1) **Informe de Supervisión N° 0326-2019-OEFA/DSAP-CAGR** de 31 de diciembre de 2019 de la DSAP, como resultado de la supervisión regular realizada del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2019 al fundo Tibecocha de la empresa OCHO SUR P S.A.C., en los cuales se resalta lo siguiente:

   a) Se concluyó que el inicio de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera realizadas por la empresa fue en el año 2013, es decir con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, por lo que no le corresponde la aplicación del régimen ambiental del artículo 40.

   b) Para dicha afirmación, la DSAP tuvo como respaldo:

      - La revisión documentaria del PAMA presentado por la empresa, donde se señala que se empezó a desarrollar agricultura intensiva de palma aceitera desde el año 2013.
      - El Mapa de Campaña de plantación del fundo Tibecocha, presentado durante la supervisión, donde se señala que se realizaron las plantaciones de palma aceitera progresivamente desde los años 2013-2015.
      - El análisis multitemporal de imágenes satelitales de la DGAAA del MIDAGRI, donde se verificó que a partir del año 2013 se observa un aumento significativo del desbosque, por lo que se habría dado inicio a la actividad efectivamente a partir de ese año.

   c) Además, la DSAP verificó que la actividad se realizaba en tierras consideradas con aptitud forestal, generando impactos negativos significativos a los ecosistemas boscosos (deforestación), pérdida de la diversidad biológica de la zona y degradación de los recursos naturales (suelos forestales).

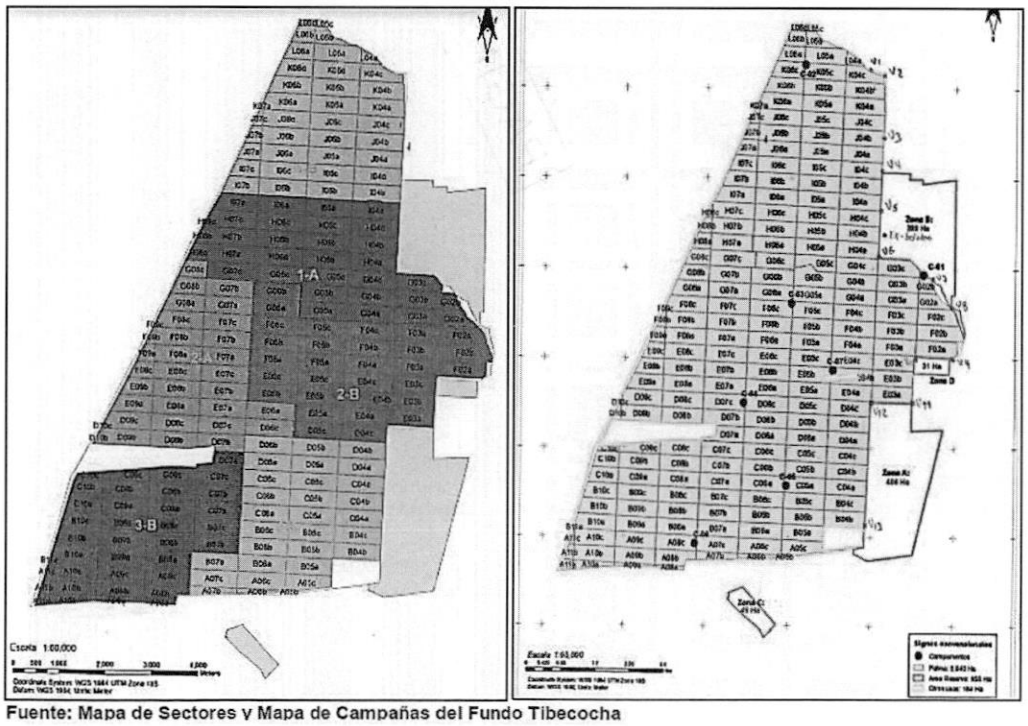
2) **Informe Final de Instrucción N° 0380-2020-OEFA/DFAI-SFAP** de 19 de octubre de 2020, de la SFAP, perteneciente a la DFAI, donde en su calidad de Autoridad Instructora del PAS determinó (en base a los medios probatorios actuados) que la actividad agrícola

se inició con posterioridad a la vigencia del RGASA; resultando evidente que las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera, se iniciaron en el 2013, por lo que, conforme a la normativa expuesta anteriormente, a dichas actividades les correspondía contar con un instrumento de gestión ambiental acorde a la naturaleza de la actividad desarrollada y posibles impactos (como un EIA), pero no del tipo correctivo, como el PAMA. Dichas conclusiones se sostienen en los argumentos y medios probatorios siguientes:

a) El Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Fundo Tibecocha (PAMA), presentado por Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (anterior propietario del mencionado fundo) el 8 de febrero del 2017 al MINAGRI (**Apéndice N° 9**) para su evaluación y aprobación, donde se señala expresamente que la agricultura intensiva de las áreas agrícolas inició en el 2013, conforme a siguiente detalle:

"RESUMEN EJECUTIVO
1. Introducción
(…)
Plantaciones de Pucallpa S.A.C. ha empezado a desarrollar agricultura intensiva de las áreas agrícolas desde el año 2013, habiéndose iniciado con la preparación de tierras para el cultivo agrícola (…).
(…)
El proyecto total se viene ejecutando desde el año 2013 (…)
(…)
6. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO
(…)
6.1.2 Procesos Principales
Las actividades en el fundo Tibecocha se vienen dando desde el año 2013 (…)"

b) El mapa de campaña de la plantación del fundo Tibecocha indicado en el PAMA (anexado, además, al acta de supervisión), donde se corrobora, en el extremo referido



Fuente: Mapa de Sectores y Mapa de Campañas del Fundo Tibecocha

a la temporalidad de las plantaciones de palma aceitera, que las actividades agrícolas de cultivo se realizaron progresivamente desde el 2013.

c) La **Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA** de 23 de enero de 2020 (**Apéndice N° 10**), donde la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA) del MIDAGRI, resolvió denegar la aprobación del PAMA de la empresa OCHO SUR P S.A.C., entre otras razones, por haberse verificado que el inicio de actividades es posterior a la entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario (RGASA), es decir, después del 15 de noviembre de 2012.

Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA:

"(…) habiéndose verificado que la empresa Ocho Sur P S.A.C., inició actividades después del 15 de noviembre de 2012, es decir, con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, no le aplica lo dispuesto en el artículo 40° del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, condición sine quanon para otorgar la aprobación de un PAMA;
(…)
SE RESUELVE:
Artículo 1°.- DENEGAR la solicitud de aprobación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del fundo Tibecocha (…) presentada por la empresa Ocho Sur P S.A.C., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, dándose por concluido este procedimiento administrativo."

d) La acreditación de la adquisición del fundo Tibecocha por adjudicación directa, se formalizó mediante escritura pública del 1 de agosto de 2016. (**Apéndice N° 11**)

e) Por la magnitud de las operaciones, el instrumento de gestión ambiental idóneo sería un Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIAd), debido a que los impactos ambientales causados por el cultivo intensivo de palma aceitera, son muy significativos y no mitigables; ocasionando la perdida irreversible de ecosistemas boscosos y de la fauna asociada, así como la afectación directa por la superposición de parcelas agrícolas con plantaciones de palma aceitera en 508.99 ha de suelo de aptitud forestal.

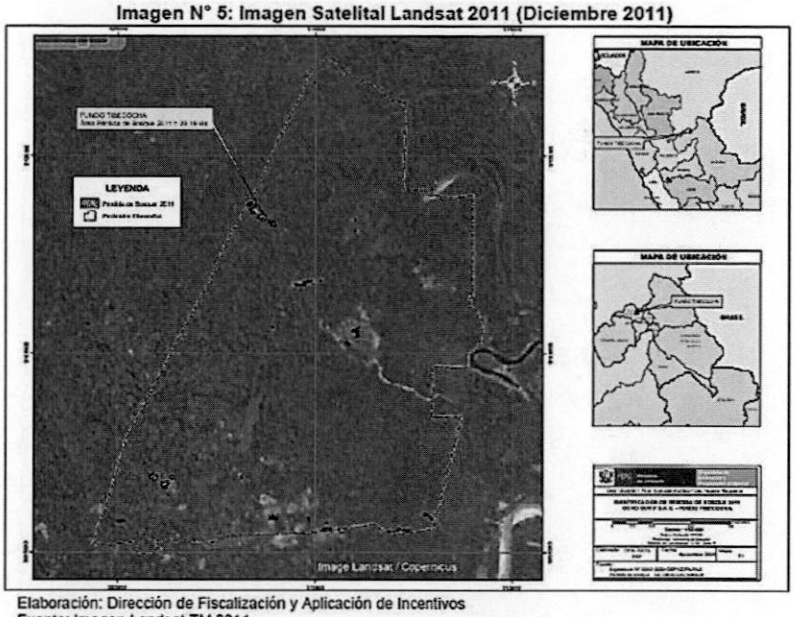
3) **Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA-DFAI** del 24 de noviembre de 2020, donde la propia DFAI acreditó de que el inicio de actividades agrícolas a gran escala de la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.) fue después de la entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, sustentando tal conclusión en los argumentos y medios probatorios siguientes:

a) Análisis Multitemporal de imágenes satelitales Landsat del fundo Tibecocha:

- Diciembre 2011:

A fin de verificar la pérdida efectiva de bosque en el 2011, se evaluó la imagen Landsat del año 2011 empleando como base la información del Mapa de Bosque – No Bosque elaborado por el Ministerio del Ambiente y que se encuentra disponible en la plataforma GEOBOSQUE. Lo que permitió determinar que la pérdida de bosque en ese año fue de 20.19 hectáreas. Del mismo modo se verificó que no había parcelación que evidencie un cultivo intensivo de palma aceitera, como se aprecia a continuación:

Imagen N° 5: Imagen Satelital Landsat 2011 (Diciembre 2011)

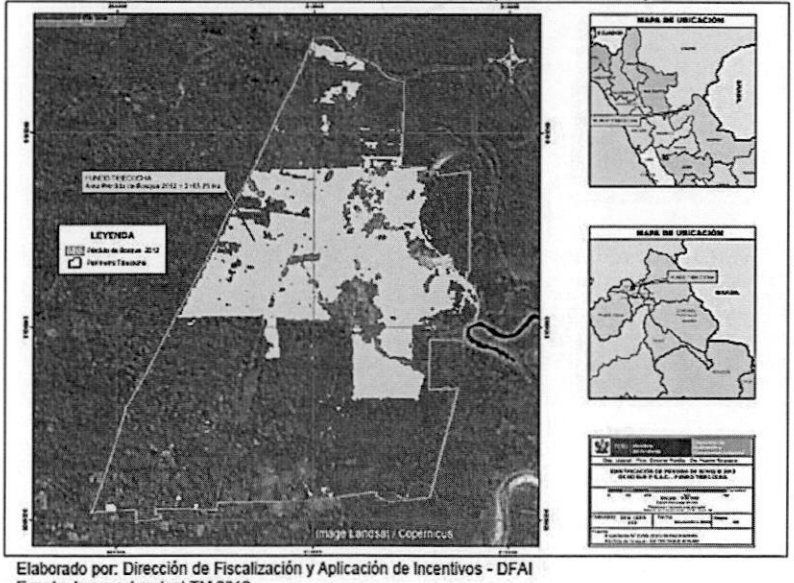


Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Fuente: Imagen Landsat TM 2011

- Diciembre 2012:

La información de las imágenes satelitales del Fundo Tibecocha muestra para diciembre del 2012, un avance considerable de pérdida de bosque de 2 163.75 hectáreas; sin embargo no se aprecia actividades relacionadas al cultivo intensivo de palma aceitera; por lo que, la información satelital no evidencia el inicio de las actividades de cultivo intensivo a cargo de Plantaciones Pucallpa en dicho año; es decir que, a diciembre del 2012, lo que se aprecia es que hay deforestación de una gran extensión en el Fundo, sin embargo, no se observa la tecnología agrícola que evidenciaría el inicio del cultivo intensivo de palma aceitera.

Imagen N° 6: Imagen Satelital Landsat 2012 (Diciembre 2012)

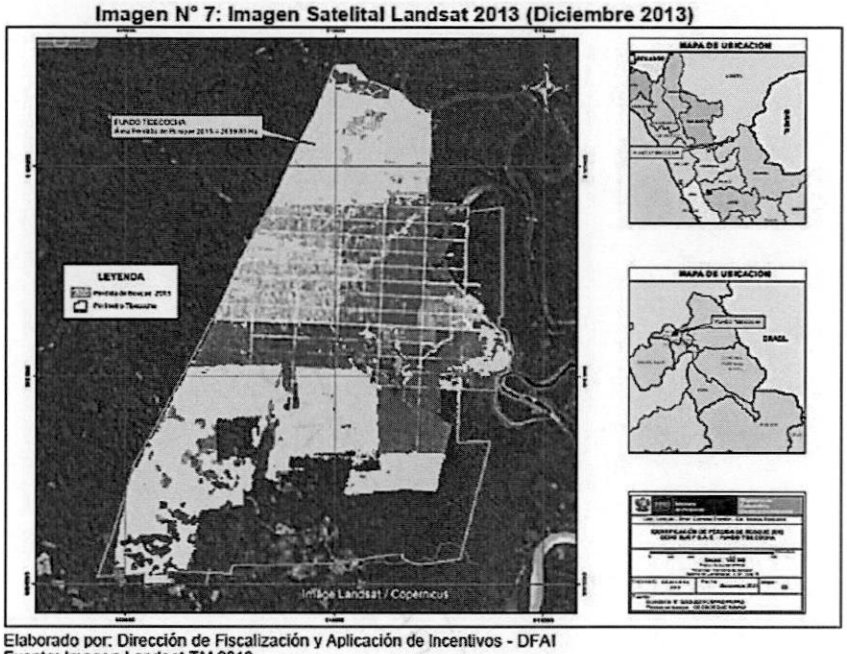


Elaborado por: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI
Fuente: Imagen Landsat TM 2012

- Diciembre 2013:

A partir del año 2013, se puede apreciar en las imágenes satelitales del Fundo Tibecocha no solo el avance del desbosque en otra gran extensión (2 639.85 hectáreas), sino también el inicio de las actividades de siembra y preparación del terreno como movimiento de tierras, trazado del terreno, formación de drenaje y vías de acceso a parcelas y la siembra de cobertura para la plantación del monocultivo de palma aceitera. Es decir que, se evidencia que fue en dicho año en que Plantaciones Pucallpa S.A.C. inició sus actividades de cultivo intensivo de palma aceitera.

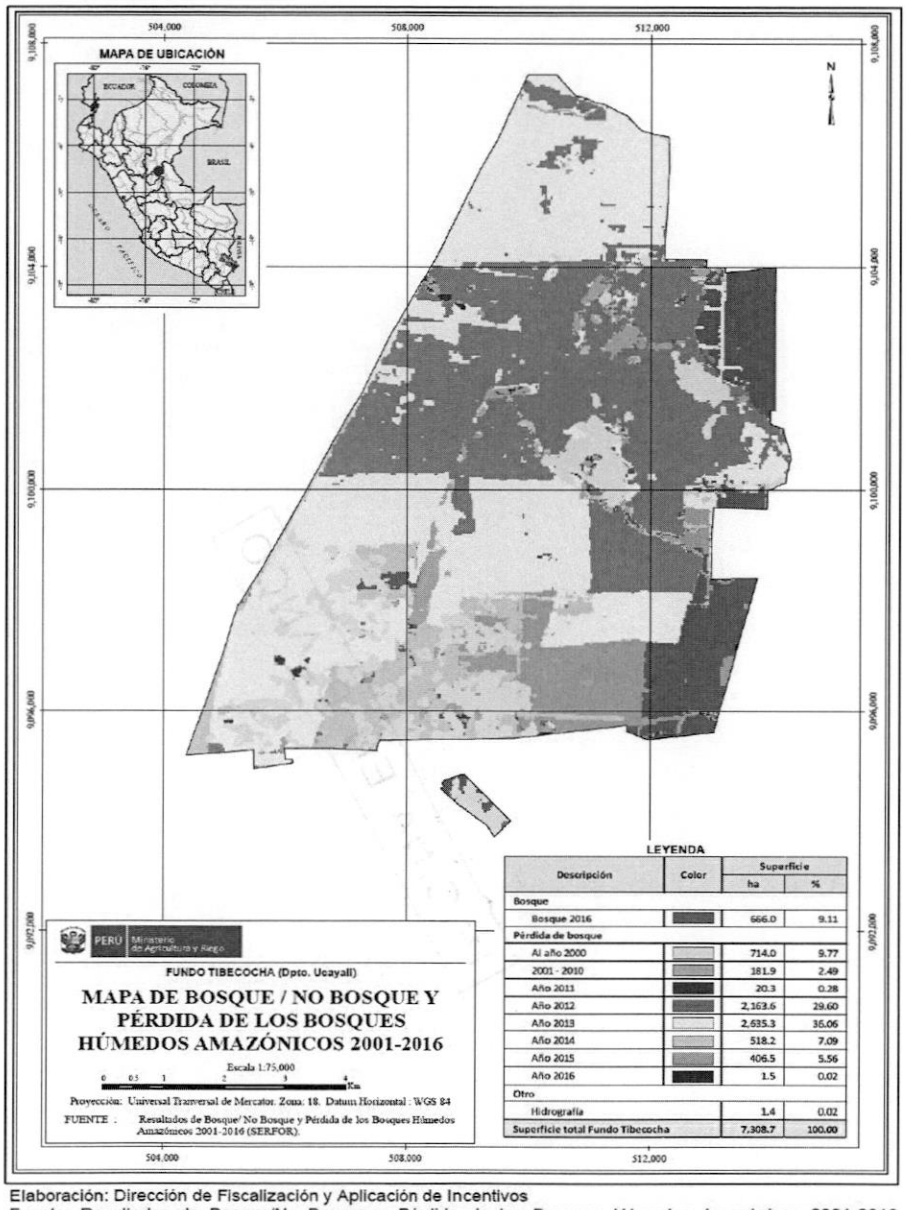
Imagen N° 7: Imagen Satelital Landsat 2013 (Diciembre 2013)



Elaborado por: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI
Fuente: Imagen Landsat TM 2013

b) Mapa de Bosque/No Bosque y Pérdida de los Bosques Húmedos Amazónicos 2001-2016 (SERFOR):

Se evidencia un gran avance en la pérdida de cobertura boscosa en el periodo 2000-2011, sin embargo, la acumulación de la pérdida de bosque, no necesariamente está relacionada al desarrollo de agricultura.



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Fuente: Resultados de Bosque/No Bosque y Pérdida de los Bosques Húmedos Amazónicos 2001-2016 (SERFOR)

Se observa a diciembre de 2012 un avance considerable de pérdida de bosque de 2 163,6 hectáreas (deforestación), pero no se evidencia actividades relacionadas al inicio del cultivo intensivo de palma aceitera. A partir del año 2013, se observa no solo el avance del desbosque en otras 2 635,3 hectáreas adicionales, sino también el inicio de actividades de siembra y preparación del terreno, vías de acceso, drenaje y parcelas, por lo que se evidencia que la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. inició sus actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el año 2013.

c) La DFAI determinó que el inicio de actividades se produjo con posterioridad a la entrada de vigencia del RGASA, además, concluyó que no se trata de actividades en curso y que la empresa no cumplía con el supuesto indicado en el artículo 40° del citado Reglamento.

d) La Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 23 de enero del 2020, de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MINAGRI, que resolvió denegar la aprobación del PAMA presentado por el administrado, entre otras razones, por haberse verificado que el inicio de actividades es posterior a la entrada en vigor del RGASA, es decir, después del 15 de noviembre del 2012.

e) La **Resolución de Dirección General N° 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA** de 11 de junio de 2020, de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MINAGRI (**Apéndice N° 12**), que resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración contra la Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA.

El pronunciamiento emitido por la Directora de la DFAI no desvirtuó los medios probatorios actuados durante la instrucción del procedimiento, los cuales acreditaron que el inicio de actividades agrícolas a gran escala de la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.), ocurrió después de la entrada en vigencia del RGASA, por lo que era inaplicable el artículo 40 del citado Reglamento; decisión que favoreció a la empresa para desvirtuar la declaración de responsabilidad de la misma, por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; dejando sin efecto la sanción de multa de 2 015,387 UIT (ascendente a s/ 8 666 164, 10) y las medidas correctivas impuestas en la Resolución Directoral Nº 01304-2020-OEFA-DFAI de 24 de noviembre de 2020, emitida por la misma DFAI.

Además, facilitó a la empresa continuar con sus actividades agrícolas, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, respecto a la obligatoriedad de la certificación ambiental para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, en atención al artículo 3 de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación e Impacto Ambiental" y el artículo 15 de su Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM.

Pese a las situaciones descritas, la Directora de la DFAI no observó las exigencias contempladas en el TUO de la LPAG en la emisión de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa OCHO SUR P S.A.C., conforme a las siguientes consideraciones:

1) Respecto a la ausencia de motivación debida, vulneración a los principios y normas que regulan el procedimiento administrativo y la Ley N° 28611 "Ley General del Ambiente":

Al emitir la Resolución Directoral Nº 00672-2021-OEFA/DFAI, expresó motivación contradictoria e insuficiente[19], porque primero estableció que la prueba actuada durante la instrucción del PAS

[19] TUO 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. (...)"*

generó convicción para determinar que el inicio de actividades agrarias por parte de la empresa OCHO SUR P S.A.C. ocurrió después de la vigencia del RGASA, conforme se corrobora del sustento expresado en el numeral 55 de la citada Resolución Directoral; y luego valoró la nueva prueba presentada por la citada empresa -es decir la **Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR** de 19 de febrero de 2021 (**Apéndice N° 13**)-, para establecer que el inicio de actividades agrarias por parte de la misma ocurrió antes de la vigencia del RGASA, pese a advertir que el acto administrativo emitido por el Viceministerio de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI expresaba motivación contradictoria, conforme se corrobora del sustento expresado en el numeral 69 de la mencionada Resolución Directoral.

En base a ello, se declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por OCHO SUR P S.A.C., en el extremo referido a la declaración de responsabilidad del administrado por la comisión de la infracción N° 1, dejando sin efecto la sanción de multa y medidas correctivas impuestas por la comisión de la citada infracción, fórmula que en atención al sustento expresado en la parte considerativa, no resultó específicamente esclarecedora; por lo tanto, no cumple las exigencias para ser admitida como motivación debida, conforme al artículo 6 del TUO de la LPAG[20].

Dicha actuación funcional significó a su vez, vulneración al principio de verdad material, ponderado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG, en virtud del cual: *"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. (...)"*; porque desestimó los hechos determinados por la DSAP - Autoridad Supervisora, en el Informe de Supervisión N° 0326-2019-OEFA/DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019, así como la prueba actuada durante la instrucción del PAS, de naturaleza eminentemente técnica, conforme a lo expuesto en párrafos precedentes.

A ello se suma, que valoró la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR de 19 de febrero de 2021, para adoptar posición distinta sobre el inicio de actividades agrarias por parte de la empresa OCHO SUR P S.A.C. en el Fundo Tibecocha, pese a que el citado acto administrativo no está considerado como alguna de las fuentes del procedimiento administrativo, y tampoco constituye un precedente administrativo de observancia obligatoria, conforme a los artículos V y VI del Título Preliminar del TUO LPAG[21]; máxime si, el artículo 17 de la Ley del

[20] ***Decreto Supremo N° 004-2019-JUS***, *Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 de 22 de enero de 2019*
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.

[21] Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, de 22 de enero de 2019.
"Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo
1. El ordenamiento jurídico administrativo integra un sistema orgánico que tiene autonomía respecto de otras ramas del Derecho.
2. Son fuentes del procedimiento administrativo:
2.1. Las disposiciones constitucionales.
2.2. Los tratados y convenios internacionales incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional.
2.3. Las leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.
2.4. Los Decretos Supremos y demás normas reglamentarias de otros poderes del Estado.
2.5. Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y reglamentos de las entidades, así como los de alcance institucional o provenientes de los sistemas administrativos.
2.6. Las demás normas subordinadas a los reglamentos anteriores.
2.7. La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas.

SINEFA determina: *"(...) Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias. (...)"*

Asimismo, al resolver el recurso de reconsideración, declaró fundado en parte en el extremo referido a la declaración de responsabilidad de OCHO SUR P S.A.C. por la comisión de la infracción N° 1, pese a que la citada empresa no alegó la eventual configuración de alguna de las causas eximentes de responsabilidad contempladas en el artículo 146 de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente"[22] por ser la norma especial, ni aquellas condiciones eximentes previstas en el artículo 257 del TUO LPAG[23] por ser la norma general (de aplicación supletoria); constituyendo única vía legal para la exculpación de responsabilidad del autor de la infracción.

En tal sentido, al emitir la Resolución Directoral Nº 00672-2021-OEFA/DFAI, habría incurrido en vicio, conforme al numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG: *"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."*; que para efectos del presente caso, incide en el defecto del requisito de validez contemplado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG referido a la motivación, en virtud del cual: *"El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico."*.

Más aún, la inobservancia a las normas especiales, generales y principios del procedimiento administrativo invocados, se materializó con la valoración de nueva prueba aportada en recurso de reconsideración de un PAS por infracciones administrativas relacionadas con los IGA aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, cuyo

---

2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.
2.9. Los pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas sobre la interpretación de normas administrativas que apliquen en su labor, debidamente difundidas.
2.10. Los principios generales del derecho administrativo. (...)"
*"**Artículo VI.- Precedentes administrativos***
1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.
2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.
3. En todo caso, la sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes."

[22] **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, de 15 de octubre de 2005
"Artículo 146.- De las causas eximentes de responsabilidad
No existirá responsabilidad en los siguientes supuestos:
a) Cuando concurran una acción u omisión dolosa de la persona que hubiera sufrido un daño resarcible de acuerdo con esta Ley;
b) Cuando el daño o el deterioro del medio ambiente tenga su causa exclusiva en un suceso inevitable o irresistible; y,
c) Cuando el daño o el deterioro del medio ambiente haya sido causado por una acción y omisión no contraria a la normativa aplicable, que haya tenido lugar con el previo consentimiento del perjudicado y con conocimiento por su parte del riesgo que corría de sufrir alguna consecuencia dañosa derivada de tal o cual acción u omisión."

[23] Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, de 22 de enero de 2019.
Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255. (...)"

tratamiento merece especial cuidado por la norma, considerando para ello que *"Los recursos naturales constituyen Patrimonio de la Nación. Su protección y conservación pueden ser invocados como causa de necesidad pública, conforme a ley"*, en atención a las previsiones del artículo 5 de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente".

Por lo tanto, la inobservancia a las normas especiales, generales, así como los principios especiales concebidos en la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente" y aquellos que sustentan el procedimiento administrativo, significó vulneración al debido procedimiento, ponderado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG, en la medida que: *"(…) el debido procedimiento comprenderá potencialmente todos los derechos que se pueden derivar de la doctrina, la jurisprudencia nacional o supranacional o la normativa de los procedimientos administrativos especiales."*[24]

2) Respecto de la inobservancia del artículo 9 del TUO de la LPAG, que establece la presunción de validez de los actos administrativos:

Se advierte que en la emisión de la Resolución Directoral N° 00672-2021-OEFA/DFAI, tomó en cuenta la motivación expresada en la parte considerativa de la Resolución Viceministerial N° 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR del 19 de febrero del 2021, soslayando el hecho de que, en la parte resolutiva, el Viceministerio de Desarrollo de Agricultura, Familiar e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI decidió *"(…) Declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa Ocho Sur P S.A.C. contra la Resolución de Dirección General N° 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, de fecha 11 de junio de 2020, expedida por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (…)"*, lo que confirma lo resuelto en la Resolución de Dirección General Nº 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 11 de junio de 2020, emitida por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MIDAGRI.

Por tanto, al no existir declaración de nulidad de la Resolución de Dirección General N° 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 11 de junio de 2020, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa OCHO SUR P S.A.C. contra la Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 23 de enero de 2020; se presume la validez de dicho acto administrativo, conforme determina el artículo 9 del TUO de la LPAG: *"Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda."*

De igual forma, en aplicación del artículo 9 del TUO de la LPAG, se presume válido el acto administrativo emitido por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MIDAGRI a través de la Resolución de Dirección General 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 23 de enero de 2020, que resolvió denegar la solicitud de aprobación del PAMA del Fundo Tibecocha; resultando imperioso señalar que dicha resolución expresaba como sustento -entre otros aspectos- haber verificado que la empresa OCHO SUR P S.A.C. inició actividades de cultivo intensivo de palma aceitera después del 15 de noviembre de 2012, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA.

Siendo así, la validez de los antes citados actos administrativos emitidos por el MIDAGRI, implica consiguientemente la validez de su contenido[25] y motivación[26], que incluye los medios probatorios valorados por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MIDAGRI,

[24] MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica, Lima, 2019, Tomo I, p.84.
[25] TUO de la LPAG, Artículo 5. *"5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad."*
[26] TUO de la LPAG, Artículo 6. *"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".*

información que fue incluida en el análisis de la DFAI al emitir en la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA/DFAI; y, más aún, si el Viceministerio de Desarrollo de Agricultura, Familiar e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI ratificó la validez de los medios de prueba actuados en primera instancia, conforme se aprecia en el extremo pertinente del sustento de la Resolución Viceministerial Nº 0008-2020-MIDAGRI-DVDAFIR del 19 de febrero de 2021: *"(...) Que cabe indicar que la Resolución de Dirección General Nº 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA concluyó que no se había acreditado el inicio de actividades antes del 15 de noviembre de 2012, en mérito al Principio de Verdad Material, recogido en el subnumeral 1.11 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, y sobre la base del Informe Técnico Nº 0800-2017-MINAGRI-SERFOR-DGGSPFFS-DGSPF/DGSPFS de 29 de diciembre de 2017, cuya información era concordante con la información multitemporal elaborada por el Área de Instrumentos de Gestión Ambiental (imágenes satelitales – Google Earth Pro); los citados medios probatorios no fueron rebatidos con el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Ocho Sur P S.A.C., el mismo que fue declarado infundado, tampoco se advierte la concurrencia de alguna causal de nulidad respecto a este extremo de la Resolución de Dirección General Nº 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA;"*

En consecuencia, se determina la inobservancia del artículo 9° del TUO de la LPAG por parte de la DFAI durante su actuación en el procedimiento recursivo instado por la empresa OCHO SUR P S.A.C., toda vez que, al emitir la Resolución Directoral N° 00672-2021-OEFA/DFAI: desvirtuó la declaración de responsabilidad administrativa de la citada empresa, teniendo en cuenta la Resolución Viceministerial Nº 0008-2020-MIDAGRI-DVDAFIR del 19 de febrero de 2021, a pesar de que la misma confirmaba de manera implícita la Resolución de Dirección General N° 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 11 de junio de 2020, por ende se presumía la validez de la Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 23 de enero de 2020, que denegó la solicitud de aprobación del PAMA del Fundo Tibecocha, precisamente por haber establecido que el inicio de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera ocurrió después de la entrada en vigencia del RGASA.

Además, en virtud al principio precautorio contemplado en el artículo VII del Título Preliminar de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente", según el cual: *"(...) cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro. (...)"*[27]; al advertir que la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR (nueva prueba) expresaba motivación contradictoria y confirmaba (implícitamente) las resoluciones de primera instancia emitidas por la Autoridad Ambiental competente del Sector Agrario, era mínimamente exigible adoptar las medidas necesarias para la: *"(...) armonización de (...) procedimientos, herramientas e información de manera tal que sea posible la participación efectiva e integrada de los actores públicos (...) en la toma de decisiones (...), sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica y transparencia."*, y así, observar el principio de gobernanza ambiental contemplado en el artículo XI del Título Preliminar de la misma norma.

Por lo tanto, al emitir la Resolución Directoral Nº 00672-2021-OEFA/DFAI, la Directora de la DFAI:

a) Expresó motivación contradictoria e insuficiente, inobservando las exigencias del artículo 6 del TUO LPAG.
b) Inobservó el artículo 9 del TUO de la LPAG, que establece la presunción de validez de los actos administrativos.

[27] Principio precautorio adecuado según el artículo 1 de la Ley Nº 29050, publicada el 24 de junio de 2007.

c) Vulneró el principio de verdad material, ponderado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG, por desestimar indebidamente los hechos determinados por la DSAP -Autoridad Supervisora del PAS-, así como la prueba actuada durante la instrucción del PAS.
d) Valoró la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR de 19 de febrero de 2021, emitida por el Viceministerio de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI, pese a que no constituye fuente del procedimiento administrativo, ni precedente administrativo de observancia obligatoria, conforme a los artículos V y VI del Título Preliminar del TUO LPAG.
e) Desvirtuó la declaración de responsabilidad administrativa de la empresa OCHO SUR P S.A.C., pese a que ésta no alegó la eventual configuración de alguna de las causas eximentes de responsabilidad previstas en el artículo 146°de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, ni alguna de las condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones contempladas en el artículo 257° del TUO LPAG; pese a ello la DFAI declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto, en el extremo referido a la declaración de responsabilidad del administrado por la comisión de la infracción N° 1, dejando sin efecto la sanción de multa impuesta por la comisión de la citada infracción.
f) Habría incurrido en vicio contemplado en el numeral 2 del artículo 10 del TUO LPAG, incidiendo en el requisito de validez contemplado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO LPAG referido a la "motivación", más aun, considerando el principio precautorio[28] y el de gobernanza ambiental, ambos contemplados en los artículos VII y XI del Título Preliminar de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente".
g) Vulneró el debido procedimiento, ponderado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO LPAG, debido a la inobservancia a las normas especiales, generales, así como los principios especiales concebidos en la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente" y aquellos que sustentan el procedimiento administrativo.

Resultado del Análisis Multitemporal realizado al fundo Tibecocha

A fin de verificar el inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera desarrolladas en el fundo Tibecocha, a partir de la información técnica y científica disponible a través de imágenes satelitales, la comisión Auditora solicitó al Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático del Ministerio del Ambiente (MINAM), el Análisis Multitemporal con imágenes satelitales del fundo Tibecocha[29], ubicado en el distrito de Nueva Requena, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, de la empresa OCHO SUR P S.A.C. (antes Plantaciones de Pucallpa S.A.C.), correspondiente al periodo 2012 – 2021; precisando la pérdida de la cobertura boscosa; asimismo, el Análisis de Pérdida de Bosque según Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor en el fundo Tibecocha[30].

En atención a dicha solicitud, el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB) del MINAM, alcanzó a la Comisión Auditora el Informe N° 00664-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 12 de noviembre de 2021, con el Análisis Multitemporal con imágenes satelitales del fundo Tibecocha[31]; y el Informe N° 00702-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 2 de diciembre de 2021, con el Análisis de Pérdida de Bosque según Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor[32] (**Apéndice N° 15**); donde se observó lo siguiente:

[28] Principio precautorio adecuado según el artículo 2 de la Ley Nº 29050, publicada el 24 de junio de 2007.
[29] Oficio N° 004-2021-CG/AGR-AC-MIDAGRI de 28 de septiembre de 2021. (**Apéndice N° 14**)
[30] Oficio N° 022-2021-CG/AGR-AC-MIDAGRI de 15 de noviembre de 2021. (**Apéndice N° 14**)
[31] Oficio N° 00207-2021-MINAM/VMDERN/PNCBMCC de 12 de noviembre de 2021. (**Apéndice N° 15**)
[32] Oficio N° 00215-2021-MINAM/VMDERN/PNCBMCC de 7 de diciembre de 2021. (**Apéndice N° 15**)

A) **Pérdida de Cobertura Boscosa**:

Se presentaron diez (10) imágenes satelitales del Análisis Multitemporal 2012-2021, del fundo Tibecocha; donde se visualiza lo siguiente:

1. Imagen Satelital Landsat 7 de 23 de julio de 2012

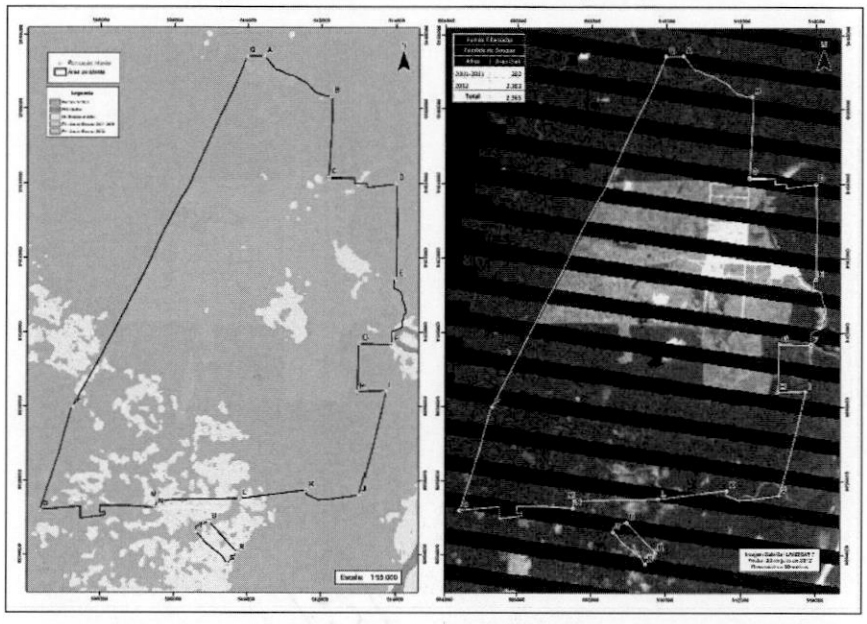


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-7	23 de julio de 2012	30 metros

2. Imagen Satelital Landsat 8 de 7 de noviembre de 2013



Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	07 de noviembre de 2013	Fusionada a 15 metros

3. Imagen Satelital Landsat 8 de 7 de setiembre de 2014

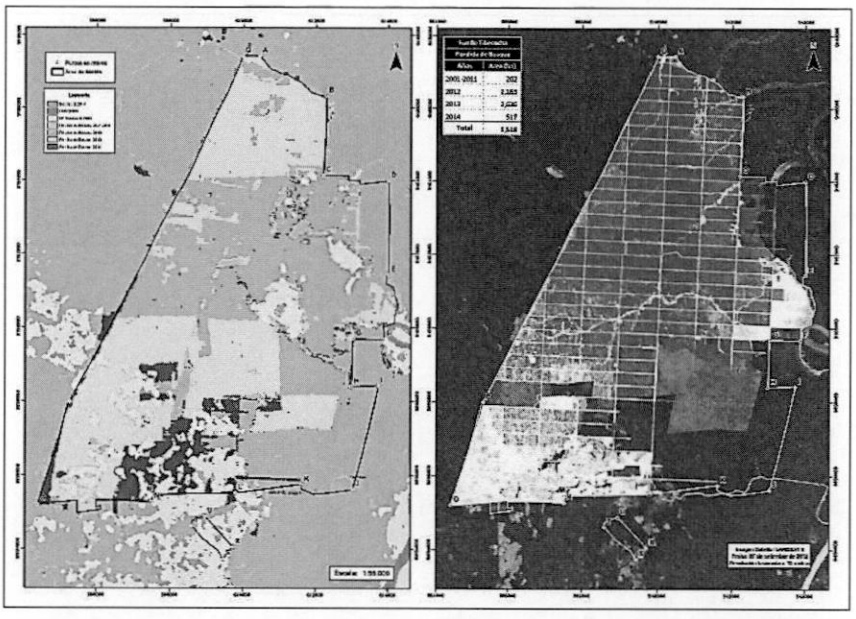


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	07 de setiembre de 2014	Fusionada a 15 metros

4. Imagen Satelital Landsat 8 de 10 de setiembre de 2015

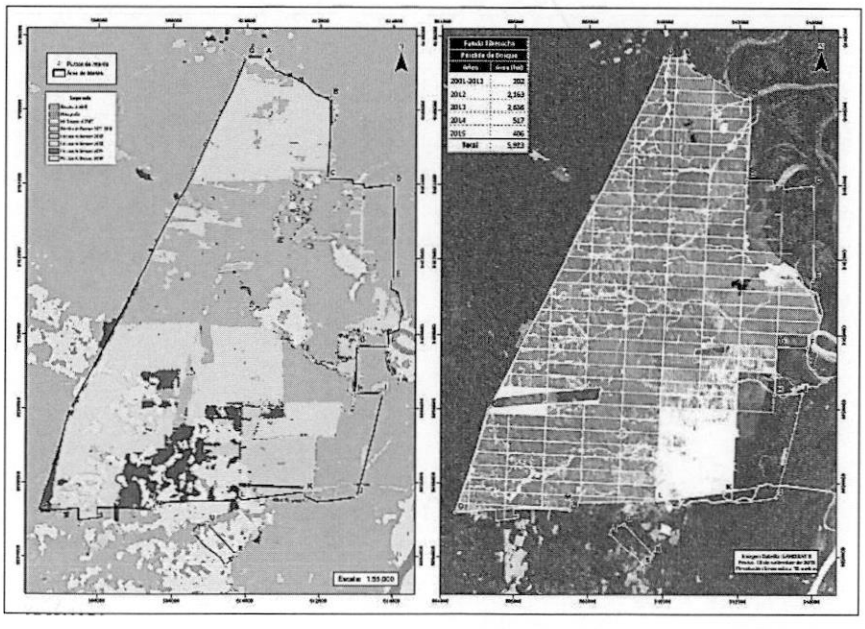


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	10 de setiembre de 2015	Fusionada a 15 metros

5. Imagen Satelital Landsat 8 de 30 de octubre de 2016

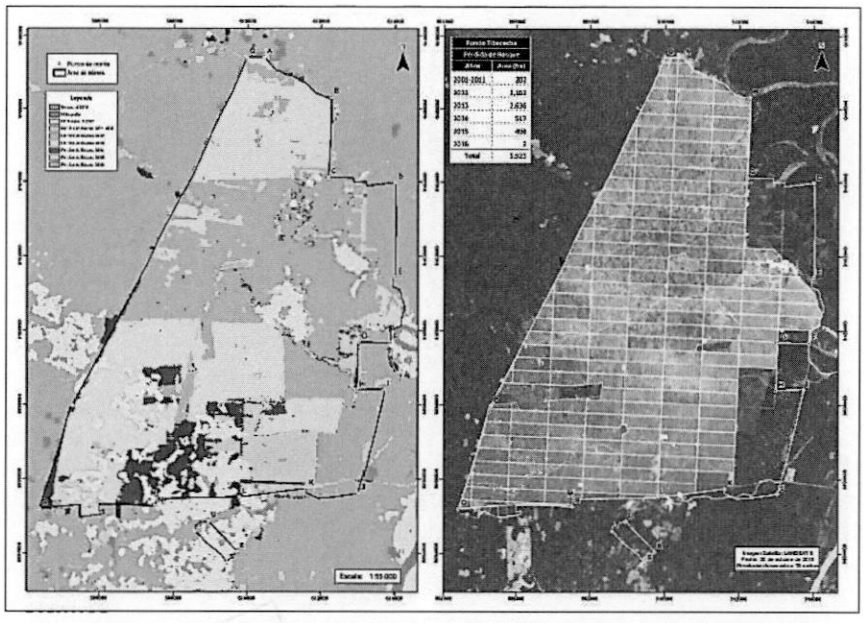


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	30 de octubre de 2016	Fusionada a 15 metros

6. Imagen Satelital Landsat 8 de 1 de octubre de 2017



Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	01 de octubre de 2017	Fusionada a 15 metros

7. Imagen Satelital CBERS de 31 de agosto de 2018



Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
CBERS	31 de agosto de 2018	20 metros

8. Imagen Satelital Sentinel–2A de 18 de setiembre de 2019

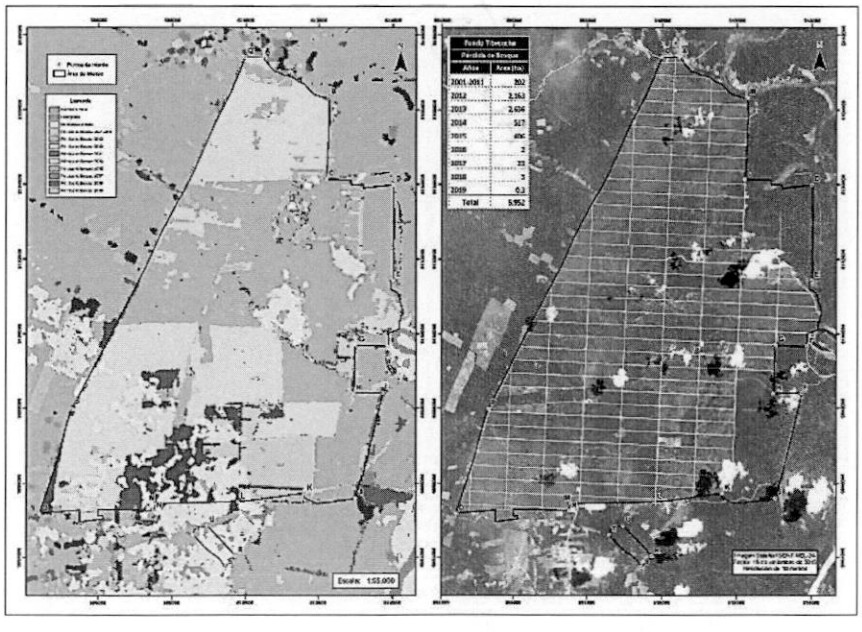


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
SENTINEL	18 de setiembre de 2019	10 metros

9. Imagen Satelital Sentinel–2A de 28 de agosto de 2020

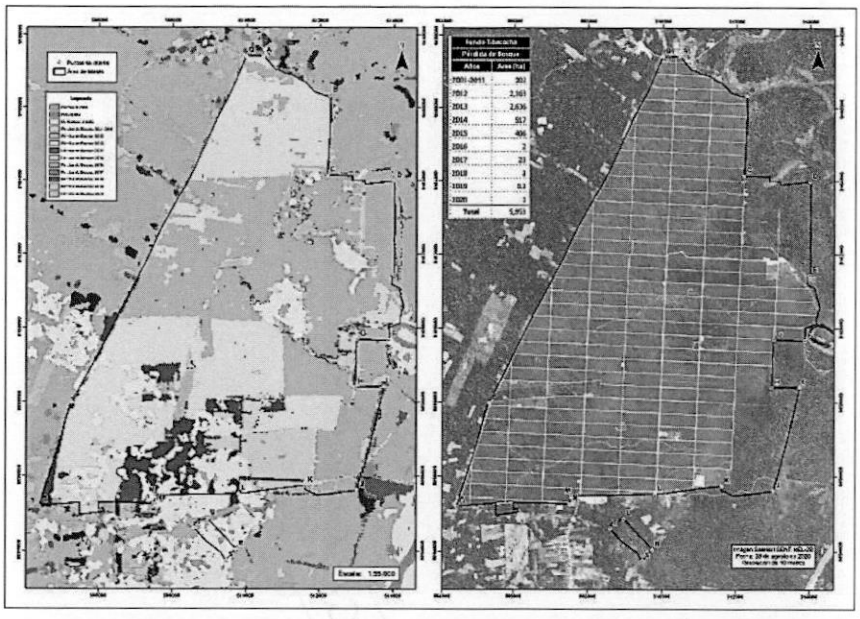


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
SENTINEL	28 de agosto de 2020	10 metros

10. Imagen Satelital Sentinel–2A de 12 de octubre de 2021



Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
SENTINEL	12 de octubre de 2021	10 metros

El consolidado de la cantidad de hectáreas de Bosque perdidas en el fundo Tibecocha, como consecuencia de la deforestación sin autorización, durante el periodo 2001 – 2021, se muestran en el siguiente cuadro:

Pérdida de Bosque en el fundo Tibecocha											
Años	2001 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Área (ha)	202	2 163	2 636	517	406	2	23	3	0,3	1	0,99

** Según las Alertas Tempranas de Deforestación, al 30 de setiembre de 2021.*

B) **Determinación del Inicio de actividades**:

De la información contenida en las imágenes satelitales del fundo Tibecocha, se determinó que hasta el año 2012 no se evidencia la existencia de indicadores asociados al cultivo intensivo de palma aceitera, sino una deforestación progresiva que continua hasta el año 2015. A partir del año 2013, se visualiza la presencia de actividades previas de preparación, como caminos (vías de acceso) y el inicio de la parcelación de las áreas desboscadas inicialmente. Ya entre los años 2014 y 2015, es que se observa indicadores de cultivo intensivo de palma aceitera, con la presencia de plantaciones jóvenes y adultas en las áreas del fundo Tibecocha.

El detalle de las observaciones se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1:
Información obtenida a partir de las imágenes satelitales del fundo Tibecocha

Año	Imágenes Satelitales	Observación
2012	Landsat 7 (23/07/2012)	• Se observa una amplia extensión del área del fundo Tibecocha, desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • No se evidencia la existencia de indicadores relacionados a las actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera
2013	Landsat 8 (07/11/2013)	• Se observa un incremento agresivo del área desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • Se observa la presencia de caminos y la parcelación de algunas áreas deforestadas. • Se observa variación colorimétrica en las áreas previamente deforestadas, lo que corresponde a la preparación de los terrenos para la instalación de cultivos agrícolas. • Se pueden distinguir rasgos geométricos del patrón de siembra, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso.
2014	Landsat 8 (07/09/2014)	• Se observa que continua una deforestación a gran escala, y el incremento de caminos (vías de acceso) en las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.
2015	Landsat 8 (10/09/2015)	• Se observa que continua una deforestación a gran escala en la totalidad del fundo Tibecocha. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) en las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.

Año	Imágenes Satelitales	Observación
2016	Landsat 8 (30/10/2016)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2017	Landsat 8 (1/10/2017)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2018	CERBS (31/08/2018)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2019	Sentinel-2A (18/09/2019)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2020	Sentinel-2A (28/08/2020)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2021	Sentinel-2A (12/10/2021)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.

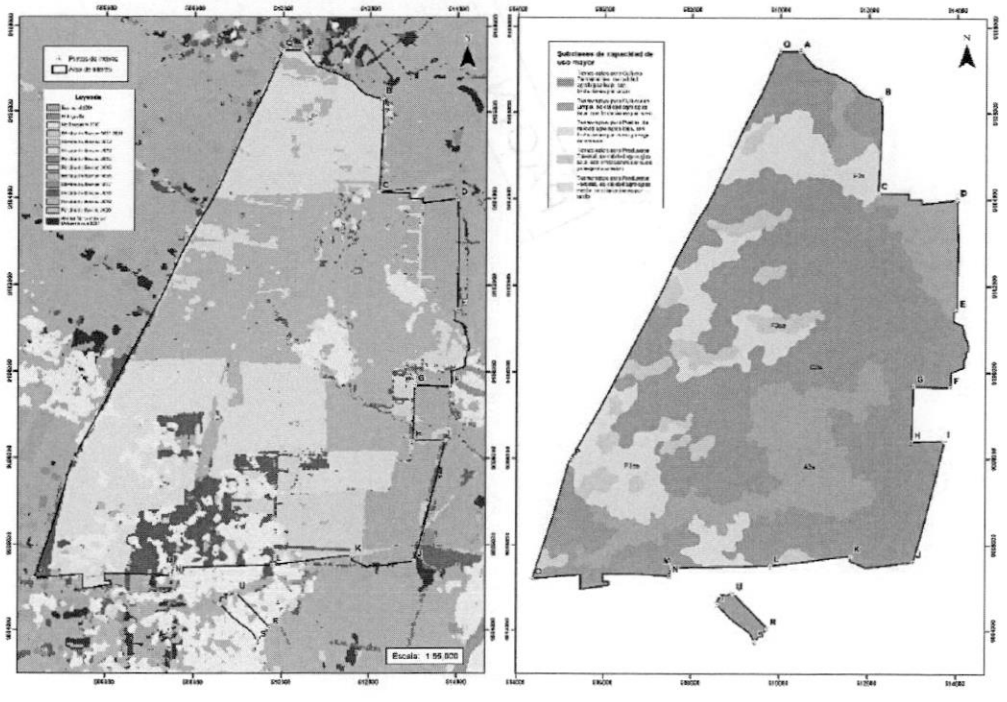
***Fuente**: imágenes satelitales del análisis multitemporal del fundo Tibecocha.*

De la información proporcionada por las imágenes satelitales del Análisis Multitemporal del fundo Tibecocha, realizado por el Programa Nacional de Conservación de Bosques del MINAM, se comprobó la existencia de evidencias tecnológicas conducentes y razonables para determinar que el inicio de actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera fue después de la entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, es decir, después del 14 de noviembre de 2012.

C) **<u>Afectación de Suelos con Capacidad de Uso Mayor Forestal</u>**

Además, se afectaron directamente áreas con la clasificación de Tierras aptas para Producción Forestal (F2s y F3se), las cuales, por su Capacidad de Uso Mayor, conforme a la legislación forestal, se encuentra prohibido autorizar su cambio de uso para fines agrícolas.

Mapa de Pérdida de Bosque según Capacidad de Uso Mayor



La progresión de la superficie de Tierras aptas para Producción Forestal en el fundo Tibecocha, afectadas por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera, se observa en el siguiente cuadro de Perdida de Bosque 2001-2020:

Cuadro N° 2:
Pérdida de Bosque en suelos forestales en el fundo Tibecocha

Capacidad de Uso Mayor Forestal	Pérdida de Bosque 2001-2020 (ha)									
	2001 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
F2s: Tierras aptas para Producción Forestal, de calidad agrologica media, con limitaciones por suelo.	0.45	23	63	0.46	0	0	0	0.09	0	0
F3se: Tierras aptas para Producción Forestal, de calidad agrologica baja, con limitaciones por suelo y riesgo de erosión.	21	182	169	32	9	0	0.09	0.45	0	0.45

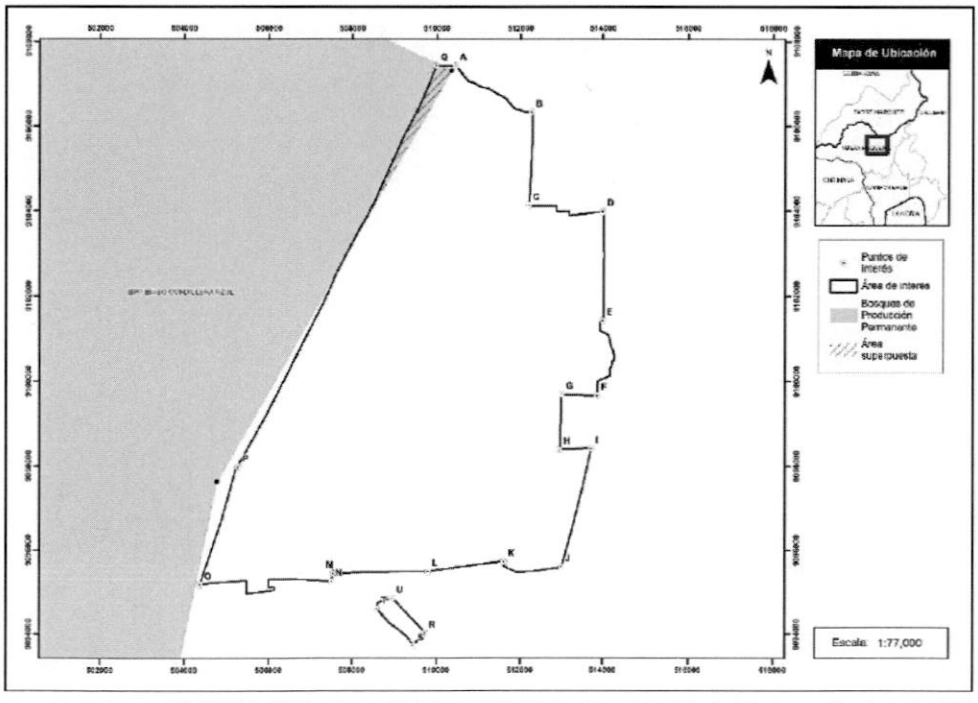
Fuente: Informe N° 00664-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 12 de noviembre de 2021

Se determinó una afectación total de **500.99** ha de Tierras con Capacidad de Uso Mayor Forestal, las cuales se encuentran expresamente prohibidas de efectuar el cambio de su uso actual para fines agropecuarios, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.

D) **<u>Superposición con el BPP Biabo Cordillera Azul</u>**:

La **superposición de 75 hectáreas** en la parte norte, con el Bosque de Producción Permanente (BPP) Biabo Cordillera Azul, conforme al siguiente mapa:

Mapa de Superposición del área del fundo Tibecocha con BPP Biabo Cordillera Azul



Fuente: Informe N° 00664-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 12 de noviembre de 2021

Cabe resaltar que el Bosque de Producción Permanente Biabo Cordillera Azul, se estableció mediante Decreto Supremo N° 050-2000-AG de 7 de setiembre de 2000 (**Apéndice N° 16**); sin embargo, la situación revelada no se encuentra acorde con las actividades de aprovechamiento y conservación forestal permitidas en Bosques de Producción Permanente (BPP).

El análisis efectuado por la Comisión Auditora a las imágenes satelitales contenidas en el análisis multitemporal del fundo Tibecocha, realizado por el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático del MINAM, permite verificar lo siguiente:

i) El análisis multitemporal basado en imágenes satelitales de fuentes oficiales de nivel internacional, cuenta con suficiente sustento técnico-científico, para afirmar que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera, efectuado por la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.), **fue después de la entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental de Sector Agrario**, es decir, **después del 14 de noviembre de 2012**.

ii) La información contenida en las imágenes satelitales del análisis multitemporal del fundo Tibecocha, respecto al periodo comprendido **entre los años 2012-2013**, revela que se incrementó considerablemente las áreas con **pérdida de bosque**, debido a que a partir de ese momento ocurrió una **deforestación progresiva sin autorización.**

iii) Se afectaron suelos con capacidad de uso mayor forestal en el fundo Tibecocha, con el cambio de uso sin autorización para la instalación de cultivos de palma aceitera, en un área total de: **500.99** ha. Cabe señalar que dicho cambio de uso de suelos forestales para fines agrícolas, se encuentra expresamente prohibido en la legislación forestal.

iv) Existe **superposición de 75 hectáreas** en la parte norte, con el Bosque de Producción Permanente (BPP) Biabo Cordillera Azul, afectando la conservación de los Bosques Primarios y el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales que lo conforman, de acuerdo a los fines para los cuales fue creado mediante **Decreto Supremo N° 050-2000-AG,** el 7 de setiembre de 2000.

v) El análisis multitemporal del fundo Tibecocha, es evidencia **basada en información tecnológica pertinente**, por lo tanto, constituye **medio probatorio conducente** para determinar el inicio de las actividades agrícolas realizadas por la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.).

Cabe resaltar que, de la comparación efectuada a la información contenida en las imágenes satelitales utilizadas para el análisis multitemporal en el fundo Tibecocha, tanto por la DGAAA del MIDAGRI, como por el Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB), se estableció que ambos coinciden en la identificación del desbosque progresivo en el fundo Tibecocha, durante el periodo de los años 2012-2013; asimismo en la observación de indicadores de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera a partir de los años 2013 y 2014 en adelante, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 3:
Información obtenida de las imágenes satelitales del Fundo Tibecocha

AÑO	DGAAA	PNCB
2012	• Se observan una extensa área del fundo Tibecocha deforestada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • Se observan pequeñas áreas dispersas que corresponden a las actividades agrícolas de pan llevar realizadas por los antiguos colonos. • No se evidencia la existencia de indicadores relacionados a las actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera.	• Se observa una amplia extensión del área del fundo Tibecocha, desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • No se evidencia la existencia de indicadores relacionados a las actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera
2013	• Se observa una expansión agresiva del área desboscada, lo cual es indicador de que continuaba una deforestación a gran escala. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) y de la parcelación de las áreas deforestadas. • Se observa variación colorimétrica en las áreas previamente deforestadas, lo que corresponde a la preparación de los terrenos para la instalación de cultivos agrícolas • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.	• Se observa un incremento progresivo del área desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • Se observa la presencia de caminos y la parcelación de algunas áreas deforestadas. • Se observa variación colorimétrica en las áreas previamente deforestadas, lo que corresponde a la preparación de los terrenos para la instalación de cultivos agrícolas. • Se pueden distinguir rasgos geométricos del patrón de siembra, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso.
2015	• Se observa que continua una deforestación a gran escala. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) y de la parcelación de las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.	• Se observa que continua una deforestación a gran escala en la totalidad del área del fundo Tibecocha. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) en las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.

Fuente: Análisis Multitemporales de la DGAAA y PNCB.
Elaboración propia.

Por lo tanto, se determinó que el análisis multitemporal basado en imágenes satelitales de fuentes oficiales de nivel internacional, utilizados tanto por la DGAAA del MIDAGRI (en la Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA), como por la propia DFAI en la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA/DFAI, cuenta con sustento técnico-científico conducente, para determinar que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera, efectuado por la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.), fue después de la entrada en vigencia del RGASA, es decir, después del 15 de noviembre de 2012.

Respecto a las Medidas Correctivas dejadas sin efecto

Por otro lado, además de dejar sin efecto la sanción de multa, también se dejó sin efecto las medidas correctivas impuestas en la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA-DFAI, las cuales ordenaban:

1) La **PARALIZACIÓN** de manera **INMEDIATA** de las actividades relacionadas al monocultivo de palma aceitera (actividades de mantenimiento de plantaciones, fertilización, sanidad vegetal, cosecha y post cosecha).

2) El **RETIRO** de los productos generados durante la cosecha, los agroquímicos, los equipos, maquinarias, que actualmente se encuentran ubicados y almacenados en el Fundo Tibecocha.

3) La **CLAUSURA** de las áreas, instalaciones o infraestructura (almacenes, campamentos propios y terceros, talleres de mantenimiento (propios y terceros) ubicados en el Fundo Tibecocha, con el fin de garantizar que no se siga ejecutando actividades que afectan la biodiversidad y funcionalidad de los ecosistemas por el desarrollo de las actividades relacionadas al mono cultivo de palma aceitera.

Estas medidas fueron dictadas con el fin de revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora produjo en el ambiente y los recursos naturales, y se sostienen en las atribuciones conferidas al OEFA en el artículo 22 de la **Ley N° 29325 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental"**, de 5 de marzo de 2009 y los incisos (i), (ii). (iii) y (iv) del artículo 19 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la **Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD** de 12 de octubre de 2017, conforme al siguiente detalle:

Ley Nº 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"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.
(…)"

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA
Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD de 12 de octubre de 2017

"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas
Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:
(i) El decomiso de los bienes empleados para el desarrollo de la actividad económica.
(ii) La paralización, cese o restricción de la actividad económica causante de la infracción.
(iii) El retiro, tratamiento, almacenamiento o destrucción de bienes o infraestructura.
(iv) El cierre parcial o total del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad económica causante de la infracción.
(…)"

En concordancia con lo anterior, el artículo 64 del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, prevé que se puede disponer la adopción inmediata de medidas en aquellos casos en que las operaciones de los titulares de actividades bajo competencia del Sector Agrario, representen riesgos significativos para la salud de las personas o el ambiente, los ecosistemas y la conservación de los recursos naturales renovables y la diversidad biológica, pudiendo ser estas medidas:

i. Retiro de instalaciones y accesorios.
ii. Inmovilización de bienes.
iii. Decomiso de bienes.
iv. Paralización de obras.

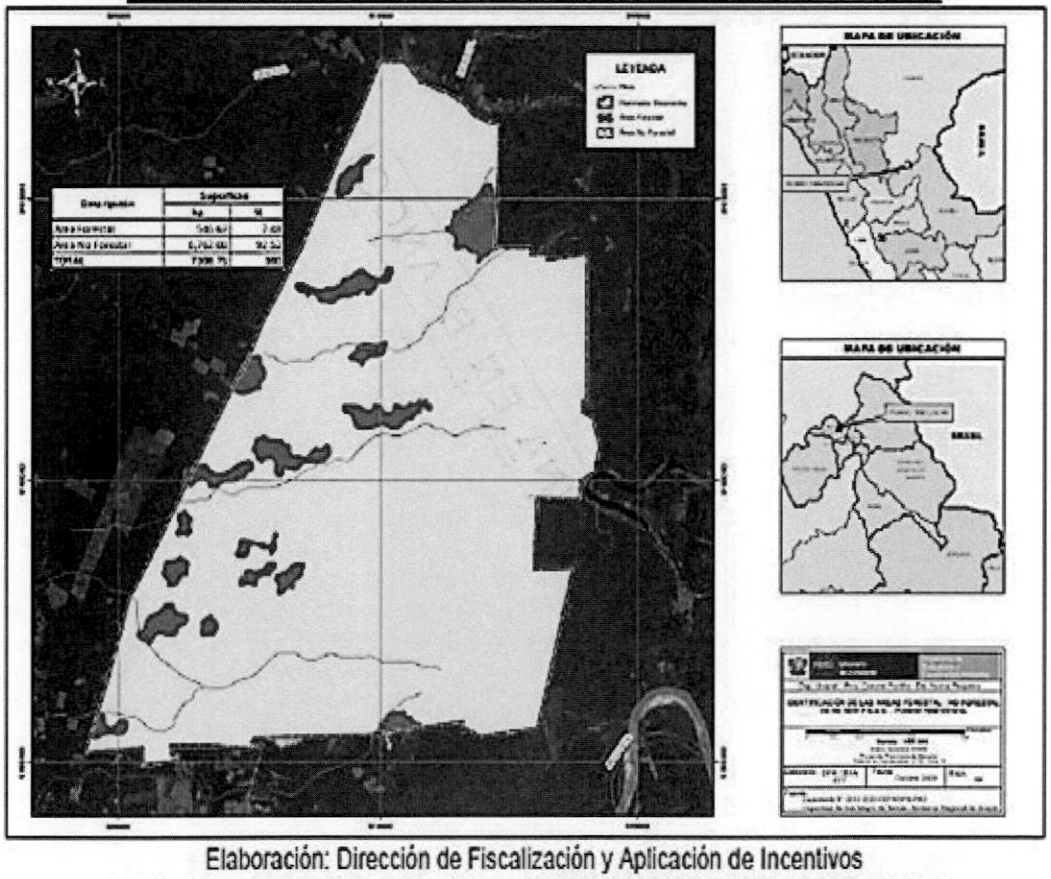
v. Suspensión de Actividades, lo que incluye, de ser el caso, el cierre temporal del establecimiento.
vi. Clausura, lo que incluye, de ser el caso, el cierre de establecimiento.
vii. Alerta a través de medios de difusión masiva.

Sin embargo, a pesar de contar con los medios para actuar dentro del marco de la ley, procurando revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que venía causando la conducta infractora incurrida por la empresa OCHO SUR P S.A.C., la funcionaria Gina Paola Lavalle Giannoni, en condición de Directora de la DFAI, emitió la Resolución Directoral N° 00672-2021-OEFA/DFAI, resolviendo dejar sin efecto las medidas correctivas impuestas en la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA-DFAI, a pesar de que estaba plenamente evidenciado que la actividad agrícola a gran escala de palma aceitera continuaba generando impactos negativos muy significativos y no mitigables sobre el ambiente y los recursos naturales, con la afectación directa de 508.99 ha. de suelos clasificados como Tierras aptas para producción forestal, lo cual constituye contravención a la normativa Forestal y de Fauna Silvestre vigente.

Dichas trasgresiones a la legislación forestal y de fauna silvestre no fueron valoradas por la Directora de la DFAI al resolver el recurso de reconsideración presentado por la empresa OCHO SUR P S.A.C.; pese a que fueron reveladas en la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA-DFAI del 24 de noviembre de 2020, emitida por la misma DFAI – Autoridad Decisora; así como la misma Resolución Viceministerial N° 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR de 19 de febrero de 2021, emitida por el MIDAGRI, conforme al siguiente detalle:

1) En la **Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA-DFAI** se determinó que las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera desarrolladas en el fundo Tibecocha se encontraban superpuestas en un área de 508.99 ha. con los suelos clasificados como Tierras aptas para producción forestal (F) en virtud de la **Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA** de 15 de diciembre del 2016 (**Apéndice N° 17**), que aprobó el Estudio de Levantamiento y Evaluación del Recurso Suelo a nivel Semidetallado del fundo Tibecocha; los cuales estaban destinados únicamente para actividades como conservación de biodiversidad y para uso forestal; y donde estaba expresamente prohibido el cambio de uso para fines agrícolas. El análisis de las imágenes satelitales correspondientes a los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, efectuado por la DFAI, permitió verificar a dicha autoridad que la citada empresa tiene plantaciones de palma aceitera en un área de 508.99 ha., que corresponden a suelo de uso forestal, conforme se aprecia en la siguiente imagen:

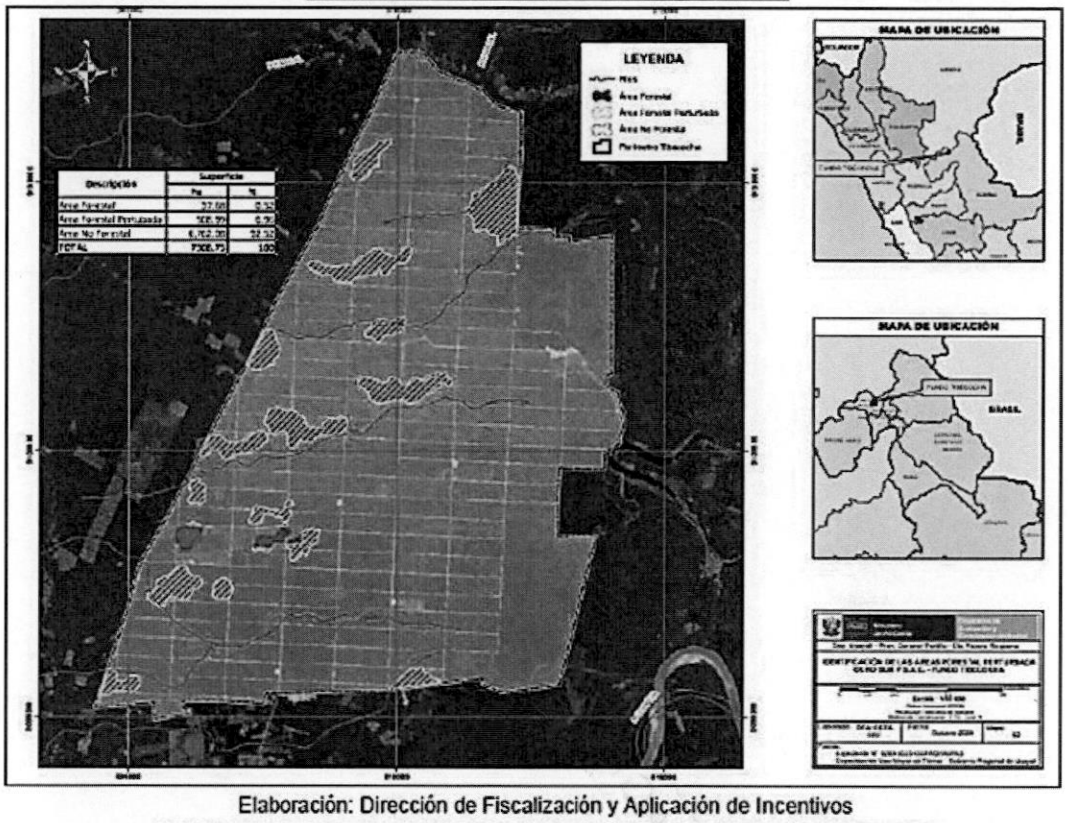
Imagen N° 8: Área Forestal y No Forestal – Fundo Tibecocha



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

En el mapa siguiente se aprecia que la distribución de las parcelas agrícolas con plantaciones de palma aceitera se superpone en un área de 508.99 ha. con los suelos clasificados como Tierras aptas para producción forestal:

Imagen N° 9: Area forestal perturbada.



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

La condición del tipo de suelos era de conocimiento de la Directora de la DFAI, toda vez que se tenía la certeza de que en dichas áreas existían zonas de Capacidad de Uso Mayor (CUM) Forestal, es decir, suelos que tienen aptitud natural forestal, los cuales están destinados para actividades como conservación de biodiversidad y para uso forestal, por lo que no pueden ser usados para fines agrícolas, conforme al artículo 37 de la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre":

> **Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre"**
>
> ***"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, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados.*

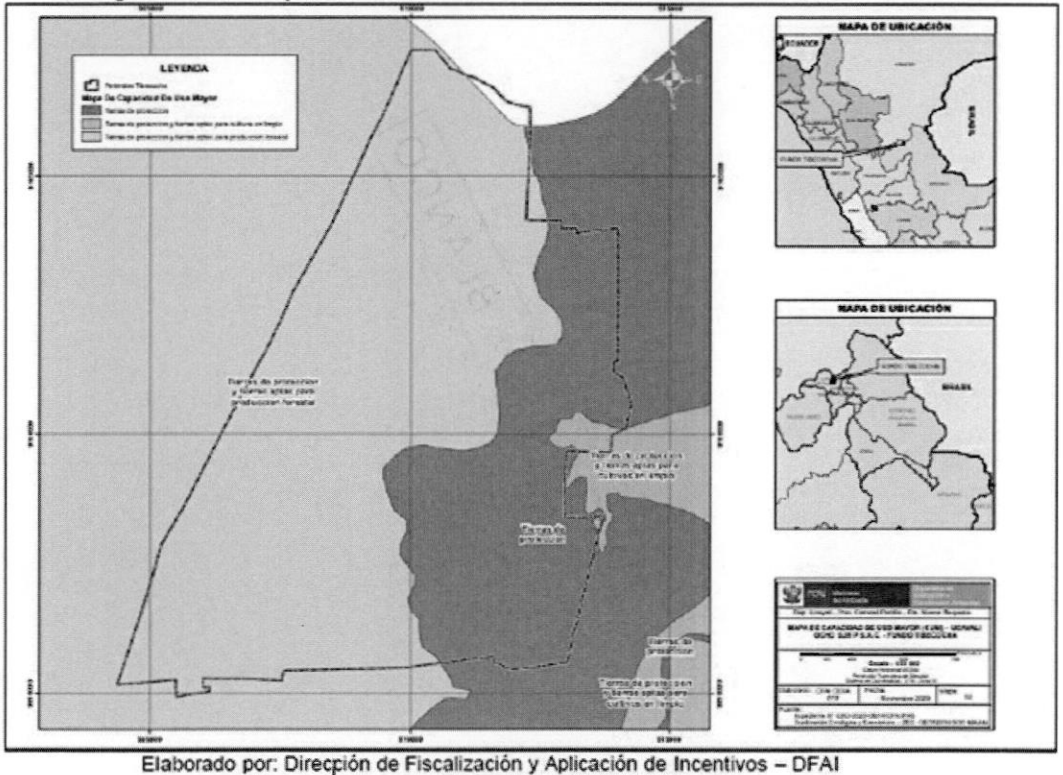
Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA - CTCUM del Fundo Tibecocha:

Grupos de CUM		Superficie	
Descripción		Ha	%
Tierras aptas para Producción Forestal	F	546,67	7,48
Superficie Total		7 308,75	100

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

Asimismo, se tiene los resultados del Estudio de la Capacidad de Uso Mayor de la Región Ucayali, aprobado mediante Ordenanza Regional N° 105-2017-GRU-CR en agosto de 2017, donde el Gobierno Regional de Ucayali, con base en la aptitud natural del suelo, definió la aptitud natural de las tierras de toda la Región Ucayali, y clasificó al área en la cual se encuentra el Fundo Tibecocha como Tierras de Protección y Tierras Aptas para Producción Forestal, conforme a la información disponible en el Geoservidor del MINAM:

Imagen N° 10: Mapa de Clasificación de uso de suelo del Fundo Tibecocha

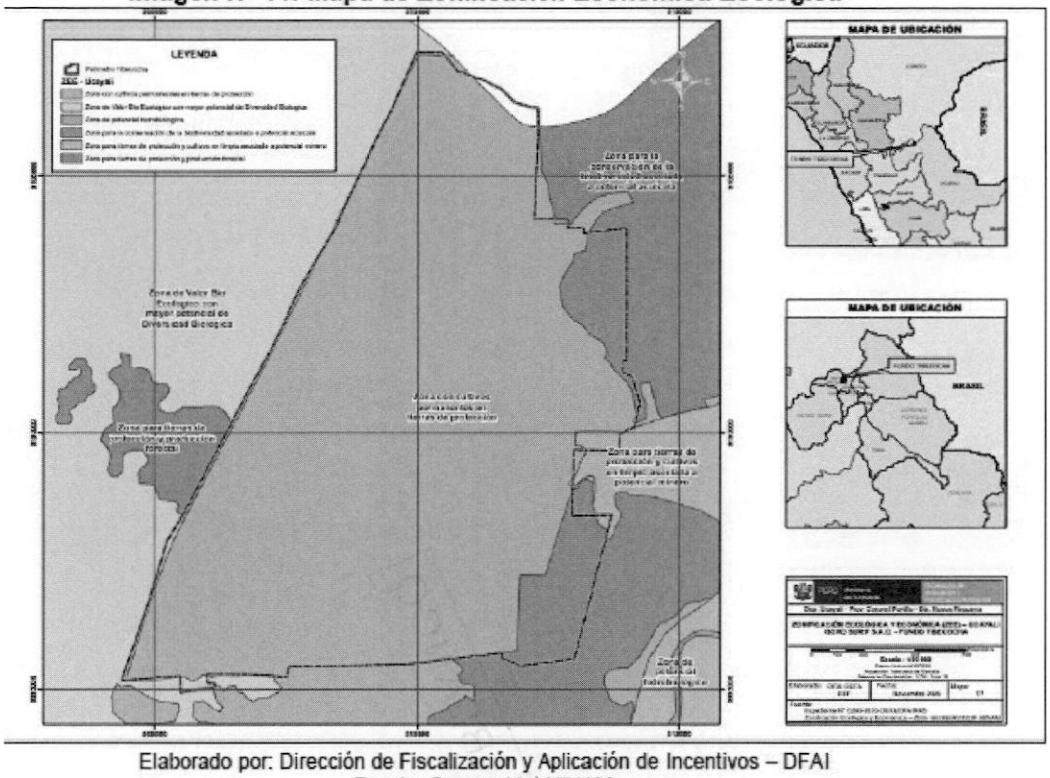


Elaborado por: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI
Fuente: Ordenanza Regional N° 105-2017-GRU-CR

Adicionalmente, en el Geoservidor del MINAM[33], se puede apreciar el mapa de ZEE de la Región Ucayali; verificándose que a la zona en la que se ubica el Fundo Tibecocha, se le otorga las Categorías de Uso como Zona de cultivos permanentes en Tierras de protección y Zona de Recuperación:

[33] Enlace: https://sinia.minam.gob.pe/download/file/fid/62171

Imagen N° 11: Mapa de Zonificación Económica Ecológica



Elaborado por: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI
Fuente: Geoservidor MINAM

2) En la **Resolución Viceministerial N° 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR** se revelan situaciones que denotan la presunta comisión de infracción contra la legislación forestal e incumplimientos normativos por parte de la empresa OCHO SUR P S.A.C., las cuales no fueron consideradas por la Directora de la DFAI, a pesar que dicha resolución fue valorada como nueva prueba para resolver el recurso de reconsideración. Las presuntas infracciones se detallan a continuación:

a) La empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.) no contaba con la autorización de cambio de uso de suelo ni autorización de desbosque, previo al inicio de las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Tibecocha, a pesar de estar obligada a cumplir con tal requisito; situación que constituye una conducta infractora tipificada como MUY GRAVE en el artículo 207° numeral 207.3 literales c) y d) del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, vigente desde el 30 de setiembre de 2015.

Reglamento de Gestión Forestal, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 207.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento.
(…)
207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:
(…)
c. Realizar el cambio de uso de la tierra, sin contar con autorización.
d. Realizar el desbosque, sin contar con autorización. (…)"

b) La autorización en vías de regularización del cambio de uso de suelo en el fundo Tibecocha, emitida por el Gobierno Regional de Ucayali, mediante la **Resolución Gerencial N° 233-**

2019-GRU-GGR-GERFFS de 23 de diciembre de 2019 (**Apéndice N° 18**), a favor de la empresa OCHO SUR P S.A.C., contraviene la legislación forestal, en razón a que no existe en la normativa forestal el otorgamiento en "vía de regularización" de la autorización de cambio de uso, toda vez que tal acto administrativo se debe otorgar "ex ante", es decir, antes de la acción y no después; por lo que no resulta posible jurídicamente la regularización del cambio de uso de suelo y el desbosque realizado sin contar previamente con la autorización respectiva, otorgada por la autoridad forestal competente, lo que constituye una conducta infractora que no era sujeta a regularización.

Dicha situación se ve reforzada por el SERFOR, que como Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, emitió opinión técnica, en el **Informe Técnico N° D000229-2021-MIDAGRI-SERFOR-DGPCFFS-DPR** de 14 de octubre de 2021 (**Apéndice N° 19**), donde expresa lo siguiente:

> *"2.6 Desde una perspectiva legal, debemos considerar que las autoridades actúan de acuerdo al Principio de Legalidad, previsto en el numeral 1.1 del Artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, siendo que, en el caso propuesto, el procedimiento de "Autorización de cambio de uso de suelo ex post"* ***no existe en la legislación forestal y de fauna silvestre vigente****.*
>
> *2.7 En ese sentido, podemos señalar que* ***no es posible el otorgamiento de una Autorización de cambio de uso de suelo ex post****."*

Además, la **Resolución Gerencial N° 233-2019-GRU-GGR-GERFFS** autorizó el cambio de uso de suelo para el cultivo de palma aceitera, a pesar de la existencia de 546.67 hectáreas de tierras con clasificación de aptitud forestal (F2s y F3se), lo cual se encuentra expresamente prohibido por la norma forestal, conforme al artículo 37 de la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre":

> **Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763**
>
> ***"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, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados. (...)"*

c) La empresa OCHO SUR P S.A.C. no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 38 de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, concordante con el artículo 124 del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Gestión Forestal, vigente desde el 30 de setiembre de 2015, respecto a que la autorización de cambio de uso actual de las tierras, en predios privados, se debe sustentar en un estudio técnico de microzonificación.

> **Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre"**
>
> ***"Artículo 38. Uso de tierras de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual***
>
> *(...) En los casos de predios privados cuya cobertura vegetal actual contenga masa boscosa, el cambio de uso requiere autorización de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre sustentado en un estudio técnico de microzonificación. (...)"*

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento de Gestión Forestal:

"Artículo 124.- Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados

Toda actividad con fines agropecuarios en predios privados con cobertura forestal, requiere una autorización de cambio de uso, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley. La autorización de cambio de uso en el caso de predios privados otorga al solicitante el derecho de realizar el desbosque correspondiente en las tierras con capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivo permanente. El Estado promueve la conservación de los bosques primarios.

La evaluación de la solicitud de cambio de uso actual de las tierras, determina la compatibilidad de la actividad con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para lo cual se considera, como mínimo, lo siguiente:

i. La existencia de hábitats críticos.
ii. La existencia de especies categorizadas como amenazadas, protegidas por convenios internacionales o endémicas.
iii. La presencia de áreas que tienen valor de conectividad entre ecosistemas.
iv. El estado de sucesión del bosque.
v. La protección de las fajas marginales de los ríos que contienen vegetación ribereña o de protección.
vi. El potencial para la provisión de servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre. (...)"

d) La empresa OCHO SUR P S.A.C. tampoco cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", concordante con el artículo 124 del Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento de Gestión Forestal, vigente desde el 30 de setiembre de 2015, respecto a la reserva del 30% de la cobertura boscosa en suelos con aptitud agrícola, así como el mantenimiento de la vegetación ribereña y de protección.

Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre"

"Artículo 38. Uso de tierras de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual

(...) En todos los casos, en cada predio o unidad productiva se reserva un mínimo del treinta por ciento de la masa boscosa existente en tierras de aptitud agrícola, además de la obligación de mantener la vegetación ribereña o de protección. (...)"

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento de Gestión Forestal:

"Artículo 124.- Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados

(...)

La determinación de la compatibilidad de la actividad incluye la identificación del área que debe mantenerse con cobertura forestal para su reserva, la cual debe ser igual o mayor al 30% del área total con cobertura forestal en las tierras de aptitud agrícola. Además del área reservada, se debe mantener obligatoriamente la vegetación ribereña o de protección. Las áreas reservadas no pueden incluirse en una nueva solicitud de cambio de uso actual de las tierras.

Por lo tanto, la funcionaria Gina Paola Lavalle Giannoni emitió la Resolución Directoral N° 00672-2021-OEFA/DFAI, donde dispuso dejar sin efecto las medidas correctivas impuestas a la empresa OCHO SUR P S.A.C.; sin tomar en cuenta las evidencias sobre presuntas conductas infractoras a la legislación forestal y de fauna silvestre, referidas a:

(i) No se contaba con la autorización de cambio de uso ni autorización de desbosque, previo al inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera de la empresa Plantaciones de Pucallpa S.A.C. (ahora OCHO SUR P S.A.C.) en el fundo Tibecocha.
(ii) Se había afectado al menos 508.99 ha. de suelos clasificados como Tierras aptas para producción forestal, en los que se superponen cultivos de palma aceitera.
(iii) La autorización en vía de regularización de cambio de uso de suelo, otorgado por el Gobierno Regional de Ucayali, no tiene asidero legal y permitió el cambio de 546,67 hectáreas de suelos forestales, lo que se encuentra expresamente prohibido por Ley.
(iv) La autorización en vía de regularización de cambio de uso de suelo, no se sustentó en un Estudio de Microzonificación, y se incumplió con la obligación de la reservar el 30% de la cobertura boscosa y el mantenimiento de la vegetación ribereña y de protección.

Lo antes descrito contraviene la normativa forestal, específicamente los artículos 37 y 38 de la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre" y el artículo 124 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI; con el agravante de que era de conocimiento público que la DGAAA del MIDAGRI, mediante la Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 15 de diciembre de 2016, identificó que existían 546,67 ha. (7.48%) de tierras aptas para la producción forestal (F) en el fundo Tibecocha, donde estaba expresamente prohibido su cambio de uso para fines agropecuarios; situación que no podía ser soslayada por la Directora de la DFAI al momento de dejar sin efecto las medias correctivas de paralización, retiro y clausura impuestas en la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA-DFAI, con la finalidad de facilitar que la empresa OCHO SUR P S.A.C. continúe desarrollando sus actividades ilegales de manera impune.

Cabe resaltar que, todo procedimiento administrativo se debe sustentar fundamentalmente en el principio de legalidad, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. Esto considera que las entidades están sujetas a todo el sistema normativo, desde los principios generales del derecho y la Constitución, hasta las leyes específicas que regulan la materia ambiental, forestal y de los recursos naturales, que son de alcance general en el ámbito nacional.

En aplicación de este principio, las competencias atribuidas a las entidades de la Administración Pública (en este caso, para resolver recursos administrativos), deben ejercerse en el marco de la Constitución Política del Perú y las leyes; es decir, debe someterse a la totalidad del sistema normativo, por lo que para que sea legítimo un acto de la Administración Pública, debe ser realizado sobre la base de lo que está expresamente contemplado en ordenamiento jurídico; por lo que el funcionario público debe limitar su proceder a lo señalado en las bases legales; lo contrario significaría desconocer el orden legal establecido, así como un atentado contra la seguridad jurídica y el interés público.

Asimismo, el artículo 6, inciso 3 del TUO de la LPAG, dispone que: *"(...) 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*"; por lo que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en tanto constituye una condición impuesta por el TUO de la LPAG. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es, por sí sola, contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.

El Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia recaída en el Expediente N° 03891-2011-PA/TC del 16 de enero de 2012, ha señalado lo siguiente sobre la motivación de los actos administrativos:

a. Las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.
b. La motivación permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes.
c. El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa pues que la administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso.

La normativa aplicable, vigente a la fecha en la que ocurrieron los hechos observados, son los siguientes:

- **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental,** de 5 de marzo de 2009, **modificada por la Ley N° 30011** de 26 de abril de 2013. (**Apéndice N° 20**)

  "Artículo 11.- Funciones generales
  11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción ***destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental****, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:*
  (…)
  c) ***Función fiscalizadora y sancionadora****: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de* ***imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados*** *(…)* ***de las normas ambientales****, (…), en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas."*

  "Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora
  Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

  a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
  (…)
  Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), (…) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias. (…)"

- **Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD** de 12 de octubre de 2017 **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**. (**Apéndice N° 21**)

  "Artículo 4°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador
  Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
  (…)

4.3 Autoridad Decisora: *Es la* ***Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos****, la cual constituye la primera instancia y* ***es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas****, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones. (...)"*

- **Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018-OEFA/CD** de 16 de febrero de 2018.
Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA. (**Apéndice N° 22**)

"Artículo 6.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento 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 es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias."*

- **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General,** de 22 de enero de 2019. (**Apéndice N° 23**)

"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(...)
4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)"

*"**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo***
6.1 La motivación 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.
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
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. (...)"

"(...) TÍTULO PRELIMINAR

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:

(…)
1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen 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. (…)
(…)

- **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, de 15 de octubre de 2005, modificada por Ley N° 29050 de 24 de junio de 2007.

  "Artículo VII.- Del principio precautorio
  (…) cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro (…)".

Esta situación se debe a que la directora de la DFAI del OEFA, incumplió sus obligaciones de fiscalización ambiental al inobservar las disposiciones que integran el marco legal ambiental y administrativo para desvirtuar la declaración de responsabilidad administrativa, de la empresa OCHO SUR P S.A.C., por la comisión de la infracción relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; justificando su decisión en un medio probatorio inconducente para resolver el procedimiento.

En consecuencia, favoreció a la empresa OCHO SUR P S.A.C., al dejar sin efecto la multa impuesta de **2 015,387 UIT** (ascendente a **S/ 8 666 164, 10**), así como las medidas correctivas de paralización, retiro y clausura dictadas, facilitando que continúe desarrollando sus actividades ilegales, es decir, sin contar con instrumento de gestión ambiental, dando la apariencia de legalidad a la actividad agrícola en el fundo Tibecocha, a pesar de que genera impactos ambientales negativos significativos sobre el ambiente y los recursos naturales, con el desbosque progresivo hasta el 2021 y el cambio de uso de suelos en **5 689,95** ha. sin autorización previa de la autoridad competente, e incluso no haber considerado que **546,67** ha. estaban clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios.

La persona comprendida en los hechos presentó sus comentarios debidamente documentados, conforme se detalla en el **Apéndice N°2**.

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados (**Apéndice N°3**), se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de la persona comprendida en los mismos, conforme se describe a continuación:

Gina Paola Lavalle Giannoni, identificada con DNI N° 40476920, con el Memorando N° 029-2021-OEFA/PCD de 19 de marzo de 2021, mediante el cual la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA **le asignó las funciones de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**, del 20 al 31 de marzo del 2021, en adición a sus funciones de Asesora Legal de la citada Dirección, designada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 071-2019-OEFA/PCD de 4 de setiembre de 2019[34]. (**Apéndice N° 24**).

Por haber aprobado y suscrito la **Resolución Directoral N° 00672-2021-OEFA/DFAI**, donde resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Ocho Sur P S.A.C., faltando gravemente a su obligación funcional de fiscalización ambiental, porque contravino el ordenamiento jurídico administrativo, incurriendo en ilegalidad manifiesta, al declarar fundado en parte el recurso, desvirtuando la declaración de responsabilidad administrativa de la citada empresa, por la comisión de la infracción relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con IGA aprobado por la autoridad competente, valorando elementos de prueba inconducentes para determinar que la citada empresa inició sus actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Tibecocha, con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, vulnerando el principio de verdad material respecto a lo determinado por la misma DFAI al resolver el PAS en primera instancia, forzando de esta forma que los hechos determinados en la vía recursiva, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA, cuando no le correspondía; favoreciendo a la empresa para que continúe realizado sus actividades agrícolas de manera ilegal, es decir sin contar con IGA que prevenga, controle y mitigue los impactos que la actividad vinculada al sector agrario venía ocasionando en el ambiente, y que asegure la protección y uso sostenible de los recursos naturales renovables.

Por otro lado, no se consideró que la actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera a gran escala, desarrollada sobre 5 689,95 ha. en el fundo Tibecocha, continuaba generando impactos negativos muy significativos y no mitigables sobre el ambiente y los recursos naturales, lo cual constituye contravención al ordenamiento jurídico forestal, respecto al desbosque progresivo hasta el año 2021 y cambio de uso de tierras sin autorización previa al inicio de actividades, sin contar con el Estudio de Microzonificación, ni respetar el 30% de la cobertura boscosa de reserva, afectando incluso 546,67 ha. clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios, en atención a los artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", y artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI.

Dicha decisión favoreció a la empresa Ocho Sur P S.A.C., porque al desvirtuar la declaración de responsabilidad de la misma, dejó sin efecto la sanción de multa de 2 015,387 UIT (ascendente a s/ 8 666 164, 10) y las medidas correctivas de paralización, retiro y clausura impuestas por la misma DFAI, en la Resolución Directoral Nº 01304-2020-OEFA-DFAI; facilitando que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas de manera ilegal, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, es decir sin contar con IGA para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, en atención al artículo 3 de la Ley

[34] Cabe precisar, que el artículo 2 de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 071-2019-OEFA/PCD de 4 de setiembre de 2019, dispuso designar a la funcionaria en el puesto de confianza de Asesora Legal de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, disponiéndose su ingreso al régimen laboral de la Ley N° 30057 "Ley del Servicio Civil", a partir del 5 de setiembre de 2019. Además, el Contrato para servidoras civiles de confianza N° 014-2019-OEFA de 5 de setiembre de 2019, se genera en virtud de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 071-2019-OEFA/PCD.

Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación e Impacto Ambiental" y el artículo 15 de su Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM.

Por lo tanto, incumplió las siguientes funciones:

- El artículo 4 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD de 12 de octubre de 2017, identifica a las autoridades del PAS, entre ellas:

  *"4.3 **Autoridad Decisora**: Es la **Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos**, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones. (...)"*

- El artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA aprobado con Decreto Supremo Nº 013-2017-MINAM (**Apéndice N° 25**), describe y establece la siguiente función inherente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos:

  Artículo 60.- Funciones de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos La Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

  a) Conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y a otras fuentes de obligaciones ambientales
  b) Imponer sanciones y emitir medidas correctivas, cuando corresponda.
  (...)
  d) Imponer multas coercitivas por el incumplimiento de las medidas administrativas dictadas por el OEFA.
  *e) **Resolver los recursos de reconsideración interpuestos contra las resoluciones emitidas en el marco de sus competencias.***
  (...)
  o) Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.
  (...)"

- Las funciones específicas de Director de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, detalladas en el Manual de Perfiles de Puestos (en adelante MPP) del OEFA, aprobado por Resolución de Gerencia General Nº 006-2019-OEFA/GEG de 15 de febrero de 2019 (**Apéndice N° 26**), que establece en el respectivo "Formato de Perfil de Puesto":

  "MISIÓN DEL PUESTO
  Dirigir y gestionar el procedimiento de fiscalización ambiental en el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental para emitir pronunciamiento en primera instancia y demás medidas administrativas.

  FUNCIONES DEL PUESTO
  1. Resolver en primera Instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y a otras fuentes de obligaciones ambientales para imponer sanciones administrativas y/o medidas correctivas, de corresponder.
  2. Resolver los recursos de reconsideración interpuestos contra las resoluciones de primera Instancia para emitir nuevo pronunciamiento ante nueva prueba presentada.
  (...)
  10. Gestionar a los servidores civiles bajo su responsabilidad. (...)"

- Las responsabilidades específicas del Director de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, previstas en el Manual de Procedimientos "Fiscalización e Incentivos" del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 00040-2020-OEFA/PCD de 02 de octubre de 2020 (**Apéndice N° 27**), que establece:

Anexo 01 Ficha de Productos y/o Servicios

- *"PRODUCTO/SEVICIO: Resolución Directoral de Reconsideración".*

- *"INFORMACIÓN DE ENTRADA (Requisitos del Cliente)": (...)*
  Especificaciones:
  (...)
  - Para pronunciarse sobre la reconsideración el administrado debe haber presentado una nueva prueba.
  - Para emitir la Resolución Directoral de reconsideración se debe valorar la totalidad de documentos existentes en el expediente *(Resolución Subdirectoral, Informe Final de Instrucción, Resolución Directoral de responsabilidad, descargos, escritos, información remitida por entidades externas o áreas internas). (...)"*

- *"**INSPECCIONES O CONTROLES AL PRODUCTO / SERVICIO**:*
  ***Frecuencia del control (Inspecciones)**:*
  - Control sobre el fondo del documento: Al término de la elaboración del proyecto de Resolución Directoral de reconsideración.
  - Control sobre la forma del documento: Antes de la firma de la Resolución Directoral de reconsideración.
  (...)
  Responsable: Director/a de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.
  (...)

Anexo 04 Procedimientos

- *"OBJETIVO: Establecer las actividades para determinar si procede o no los recursos administrativos presentados por el administrado.*
  (...)
- *"**RESPONSABLE DEL PROCEDIMIENTO: Director/a de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos**".*
  (...)
- *"**Atención de recursos administrativos:**"*
  (...)

ACTIVIDADES			*EJECUTOR*	
Nº	*ACTIVIDAD*	*DESCRIPCIÓN*	*RESPONSABLE*	*UNIDAD DE ORGANIZACIÓN*
21	***Revisar** proyecto de RD*	***Revisa la correspondencia de los argumentos legales y técnicos** del **proyecto** de **PM0504 - F01 "Resolución Directoral de reconsideración"**.* ***¿El proyecto de RD es conforme?*** ***Sí:** Va a la actividad N° 22.* ***No:** Va a la actividad N° 20.*	***Director/a de la DFAI***	*DFAI*
(...)	*(...)*	*(...)*	*(...)*	*(...)*
26	***Firmar RD***	***Firma** el proyecto de **PM0504 - F01 "Resolución Directoral de reconsideración"** de reconsideración en el SIGED.*	***Director/a de la DFAI***	*DFAI*

- Aunado a ello, se debe considerar que según el artículo 3 de la Ley Nº 27815 "Ley del Código de Ética de la Función Pública": *"Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos (…)"*; en tal sentido, la funcionaria en cuestión inobservó los siguientes principios que rigen la función pública:

*"**Artículo 6.- Principios de la Función Pública***
El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:
*1. **Respeto**. Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.*
*2. **Probidad**. Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.*
(…)
*7. **Justicia y Equidad**. Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general. (…)"*

*"**Artículo 10.- Sanciones***
10.1 La transgresión de los principios y deberes establecidos en el Capítulo II y de las prohibiciones señaladas en el Capítulo III, de la presente Ley, se considera infracción al presente Código, generándose responsabilidad pasible de sanción.
(…)
10.3 Las sanciones aplicables por la transgresión del presente Código no exime de las responsabilidades administrativas, civiles y penales establecidas en la normatividad."

- La Ley Nº 29325 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental"[35] regula la potestad sancionadora administrativa del OEFA, estableciendo entre sus reglas generales:

*"**Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora***
(…)
***Las acciones que ejerza el OEFA**, conforme a lo señalado en el presente artículo, **se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales** y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) **y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.**(…)*

[35] Ley Nº 29325, modificada por la Ley Nº 30011, publicada el 26 de abril de 2013.

2. LA SFAP Y DFAI RECOMENDARON Y DECLARARON EL ARCHIVO DEL PAS SEGUIDO CONTRA LA EMPRESA OCHO SUR U S.A.C., POR LA INFRACCIÓN RELACIONADA CON DESARROLLAR ACTIVIDADES AGRÍCOLAS SIN CONTAR CON IGA, PESE A LA EXISTENCIA DE ACTOS DE SUPERVISIÓN QUE ACREDITABAN LA CONDUCTA INFRACTORA, FACILITANDO QUE LA CITADA EMPRESA CONTINÚE DESARROLLANDO SUS ACTIVIDADES EN EL FUNDO ZANJA SECA, INCUMPLIENDO EL ORDENAMIENTO AMBIENTAL Y EFECTUANDO DESBOSQUE PROGRESIVO SIN AUTORIZACIÓN PREVIA.

La Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas emitió el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP, donde recomendó declarar el archivo del PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., respecto a la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; mientras el Director (e) de la DFAI emitió la Resolución Directoral Nº 02011-2021-OEFA/DFAI, donde luego de efectuar la revisión correspondiente, resolvió declarar el archivo del PAS en el extremo citado; justificando las decisiones en la nueva prueba ofrecida por dicha empresa, es decir la Resolución Viceministerial N° 013-2020-MINAGRI-DVDIAR de 9 de noviembre de 2020, en virtud de la cual reconocieron que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera de alta intensidad en el fundo Zanja Seca, de titularidad de la empresa, ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA; propiciando de esta forma que los hechos determinados en la vía recursiva, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA[36], **cuando no le correspondía**.

Sin embargo, valoró el acto administrativo emitido por el MIDAGRI, pese a que era contradictorio, no era fuente del procedimiento administrativo, ni constituía precedente administrativo de observancia obligatoria[37], para acreditar que el inicio de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca de titularidad de la empresa Ocho Sur U S.A.C., ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA.

La decisión de archivar el PAS seguido en contra de la empresa OCHO SUR U S.A.C., por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, facilitó que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, respecto a la obligatoriedad de la certificación ambiental para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, en atención al artículo 3 de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación e Impacto Ambiental" y el artículo 15 de su Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM.

Por otro lado, no se consideró que la actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera a gran escala, desarrollada sobre **5 398,36** ha. en el fundo "Zanja Seca", continuaba generando impactos negativos muy significativos y no mitigables sobre el ambiente y los recursos naturales, lo cual constituye contravención al ordenamiento jurídico forestal, respecto al desbosque progresivo hasta el año 2021 y cambio de uso de tierras sin autorización previa al inicio de actividades, sin contar con el Estudio de Microzonificación, ni respetar el 30% de la cobertura boscosa de reserva, afectando incluso **1 846,32** ha. clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios, en atención a los artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley

[36] Artículo 40° del RGASA, que condiciona la adecuación ambiental de actividades en curso, únicamente para actividades que se encuentren en operación o se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2012-AG, es decir, antes del 15 de noviembre de 2012.

[37] TUO de la LPAG, artículos V y VI del Título Preliminar.

Forestal y de Fauna Silvestre", y artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI

El detalle de la situación encontrada se revela a continuación:

En el marco del rol supervisor del OEFA, la DSAP efectuó una supervisión regular al fundo Zanja Seca de la empresa OCHO SUR U S.A.C., realizada del 25 al 28 de noviembre de 2019, emitiéndose como resultado el **Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR**[38] de 31 de diciembre de 2019 de la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas[39] (DSAP – Autoridad Supervisora) (**Apéndice N° 28**), advirtiéndose cuatro (4) presuntos incumplimientos, siendo uno de ellos:

Hechos detectados en la supervisión	Norma que establece la obligación	Subsanación	Resultado	Tipo de Medida Administrativa
El administrado desarrolla actividades de cultivo de palma aceitera sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente.	*Artículo 3° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobada por Ley N° 27446, en concordancia con el numeral 2 del artículo 67° del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo N° 19-2012-AG.*	*No*	*PAS*	*Correctiva*

En relación a dicho extremo, la DSAP - Autoridad Supervisora determinó lo siguiente: *"38. Tal como se acreditó con el análisis antes expuesto, se concluye que las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera realizada en la unidad fiscalizable, inició en el año 2013, y que la titularidad y dominio del mismo fue adquirido por OCHO SUR U en octubre del 2016, con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, por lo que a dichas actividades no les correspondería el régimen de adecuación ambiental establecido en el artículo 40º del RGASA."*

Por tal motivo, mediante la **Resolución Subdirectoral N° 0565-2020-OEFA/DFAI-SFAP**[40] de 2 de diciembre de 2020, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (SFAP – Autoridad Instructora)[41] (**Apéndice N° 29**), calificó la conducta como "MUY GRAVE" y resolvió iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) contra la empresa OCHO SUR U S.A.C.; imputándole a título de cargo el incumplimiento de las obligaciones identificadas por el área de supervisión, conforme al siguiente detalle:

> ***"Acto u omisión que constituiría infracción administrativa:***
> *El administrado realiza actividades agrícolas (cultivo intensivo de palma aceitera) sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente."*
>
> ***"Norma tipificadora y sanción aplicable:***
> ***Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018- OEFA/CD***
> ***"Artículo 6º.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental***

[38] Expediente N° 0292-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-010365) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR U S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Zanja Seca; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 0094-2020-OEFA/DFAI de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[39] Suscrito por los siguientes profesionales: Jonathan Requejo Silva Santiesteban (Supervisor de la Coordinación de Supervisión Ambiental en Agricultura), Eduardo Borda Díaz (Analista legal de la Coordinación de Supervisión Ambiental en Agricultura) y Sayda Chávez Luna (Coordinadora de Supervisión Ambiental en Agricultura) alcanzado a la señora Gladys Rengifo Reátegui (Directora de Supervisión Ambiental en actividades productivas).

[40] Expediente N° 0292-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-010365) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR U S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Zanja Seca; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 0094-2020-OEFA/DFAI de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.

[41] Suscrito por Brigit Sharon Ingar García, Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.

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 es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias."

"Base Legal Referencial:
Artículos 3 y 12 de la Ley del SEIA. Artículos 13 y 15 del Reglamento de la Ley del SEIA. Artículos 26 y 27 de la Ley General del Ambiente."
*"**Calificación de gravedad:***
MUY GRAVE."

En el desarrollo del PAS, la Ejecutiva de la SFAP – Autoridad Instructora, consideró la prueba presentada por la empresa, es decir, la Resolución Viceministerial N° 013-2020-MINAGRI-DVDIAR de 9 de noviembre de 2019, emitida por el Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI, en cuya parte considerativa se estableció que el inicio de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca, de titularidad de la empresa OCHO SUR U S.A.C., ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA; sin embargo en la parte resolutiva, la misma Resolución Viceministerial resolvió confirmar la denegatoria del PAMA presentado por la mencionada empresa, precisamente porque la autoridad competente[42] como primera instancia, determinó que inició sus actividades con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, por ende, no correspondía aplicar la adecuación regulada en el artículo 40 del mismo reglamento.

A pesar de ello, al emitir el **Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP**[43] de 31 de marzo de 2021, la Ejecutiva de la SFAP[44] - Autoridad Instructora (**Apéndice N° 30**), recomendó a la DFAI - Autoridad Decisora, **archivar el PAS** seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., conforme al siguiente detalle:

> *"46. En ese sentido, teniendo en consideración que, de acuerdo a lo establecido por el MIDAGRI en la Resolución Viceministerial N° 0013-2020-MINAGRI- DVDIAR, el administrado inició actividades con anterioridad a la publicación del RGASA, no es posible determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental.*
>
> *(...)*
>
> *282. Se recomienda a la Autoridad Decisora archivar el presente Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra Ocho Sur U S.A.C. por la presunta comisión del hecho imputado que consta en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos expuestos en el desarrollo del presente informe."*

En tal sentido, el director (e) de la DFAI - Autoridad Decisora, valoró el expediente, señalando lo siguiente:

> *"65. En ese sentido, teniendo en consideración que, de acuerdo con lo establecido por el MIDAGRI en la Resolución Viceministerial N° 0013-2020-MINAGRI-DVDIAR, el administrado inició actividades con anterioridad a la publicación del RGASA, no es posible determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental.*
>
> *66. Conforme a lo expuesto, si bien el administrado se encontraba obligado a contar con un instrumento de gestión ambiental correctivo para el Fundo Zanja Seca; lo cierto es que, debido a la falta de aprobación*

[42] Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del Ministerio de Agricultura y Riego.
[43] Expediente N° 0292-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-010365) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR U S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Zanja Seca; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 0094-2020-OEFA/DFAI de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.
[44] Suscrito por Brigit Sharon Ingar García, Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en actividades productivas; Mariapía Torres Torres, Coordinadora de Agricultura I; José Miguel Muñoz Pinto, Tercero Fiscalizador Nivel IV y Sofia Vargas Paredes, Tercero Fiscalizador Nivel III.

del Cronograma de Adecuación para las actividades en curso, no corresponde atribuir responsabilidad administrativa por el hecho materia de análisis y, en consecuencia, corresponde declarar el archivo del hecho imputado N° 1 contenido en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral."

Razón por la cual emitió la **Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI**[45] de 19 de agosto de 2021[46] (**Apéndice N° 31**), declarando el archivo del PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., por la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, conforme al siguiente detalle:

"(...)
Artículo 2°.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Ocho Sur U S.A.C., en el extremo referido a la comisión de la presunta infracción descrita en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 00565-2020-OEFA/DFAI/SFAP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución"

Bajo dichas premisas, la Ejecutiva de la SFAP y el Director (e) de la DFAI, al recomendar y decidir -respectivamente- el archivo del PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., por la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; justificaron sus decisiones en la **Resolución Viceministerial N° 013-2020-MINAGRI-DVDIAR** de 9 de noviembre de 2019 (**Apéndice N° 32**), en virtud de la cual, reconocieron que la citada empresa podía acogerse a la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA, cuando no le correspondía, facilitando que persista en una conducta infractora que transgrede el ordenamiento jurídico ambiental y forestal vigente; pese a la existencia de las siguientes situaciones:

i) Existencia de medios probatorios conducentes para acreditar la conducta infractora "muy grave" cometida por la empresa OCHO SUR U S.A.C., por el inicio de actividades de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado.

1) En el **Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR** de 31 de diciembre de 2019, de la DSAP – Autoridad Supervisora, se evidenció que la empresa OCHO SUR U S.A.C. no contaba con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad ambiental competente, previo al inicio de sus actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca, a pesar de estar obligado a ello. Para efectos de la presente Auditoría de Cumplimiento, se destacan las siguientes situaciones evidenciadas en el citado Informe de Supervisión:

   a) La DSAP constató (evidenciada en el acta de supervisión[47] y vistas fotográficas) que la empresa OCHO SUR U S.A.C. ejecutaba un extenso proyecto de cultivo intensivo de palma aceitera, en un área de 4 796 ha., en el Fundo Zanja Seca, encontrándose durante la supervisión en plena producción de racimo de fruta fresca de palma aceitera, sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad ambiental competente. En el acta de supervisión, se indica que la DSAP – Autoridad Supervisora verificó que durante la supervisión regular 2019, se identificó "in situ" áreas de cultivo de palma de aceite, distribuidas en los sectores 1A con 28 parcelas, sector 1B con 26

[45] Expediente N° 0292-2020-OEFA/DFAI/PAS (2020-I01-010365) Procedimiento Administrativo Sancionador a la empresa OCHO SUR U S.A.C. por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el Fundo Zanja Seca; alcanzado a la Comisión Auditora, mediante Oficio N° 0094-2020-OEFA/DFAI de 7 de julio de 2021, en respuesta al Oficio 001-2021-CG/AGR-OEFA-RI de 28 de junio de 2021.
[46] Suscrito por el señor Juan Carlos Pastor Humpiri, Director (e) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.
[47] Acta de Supervisión del 25 al 28 de noviembre de 2019, correspondiente al Expediente N° 0291-2019-DSAP-CAGR.

parcelas, sector 1C con 28 parcelas, sector 2A con 27 parcelas, sector 2B con 23 parcelas y sector 2C con 30 parcelas.

b) La DSAP verificó que, la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante la **Resolución de Dirección General N° 0398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA** de 15 de octubre de 2019 (**Apéndice N° 33**), denegó a la empresa OCHO SUR U S.A.C. la aprobación de su PAMA. Por lo tanto, se concluye que, el administrado inició y sigue desarrollando actividades de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la Autoridad Competente; incumpliendo las exigencias del marco normativo ambiental.

2) En la **Resolución Subdirectoral N° 0565-2020-OEFA/DFAI-SFAP** de 2 de diciembre de 2020, de la SFAP – Autoridad Instructora, se estableció que el administrado incurrió en la infracción administrativa por desarrollar actividades de cultivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca, sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente. Lo señalado en la referida Resolución, se sostiene en los argumentos y medios probatorios siguientes:

a) **Informe N° 0037-2017-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA-DGAA-RWZJ** de 11 de setiembre de 2017 (**Apéndice N° 34**), elaborado por la Dirección de Gestión Ambiental Agraria (DGAA) del MIDAGRI, como resultado de la Supervisión Ambiental Especial realizado al fundo Zanja Seca el 13 de julio de 2017, donde se constató que el administrado ejecutaba actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en más del 90% del área de fundo, sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente aprobado por la autoridad competente, es decir, la DGAAA.

b) Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019, de la DSAP – Autoridad Supervisora, donde se verificó que la empresa OCHO SUR U S.A.C. se encontraba desarrollando la actividad de cultivo intensivo de palma aceitera, en plena producción, en una extensión de 4 796 ha., sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente.

Por lo tanto, la DSAP – Autoridad Supervisora y la SFAP – Autoridad Instructora, evidenciaron que las actividades agrícolas desarrolladas por la empresa OCHO SUR U S.A.C., se iniciaron sin contar previamente con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, lo cual constituye una conducta infractora tipificada como "MUY GRAVE", y sujeta a sanción, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018-OEFA/CD de 16 de febrero de 2018:

Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018-OEFA/CD
Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA

*"**Artículo 6.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento 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 es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias."*

ii) Existencia de medios probatorios conducentes para acreditar que el inicio de las actividades agrícolas a gran escala de cultivo de palma aceitera de la empresa OCHO SUR U S.A.C., ocurrió con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA; por lo tanto, era inaplicable el artículo 40 del citado Reglamento.

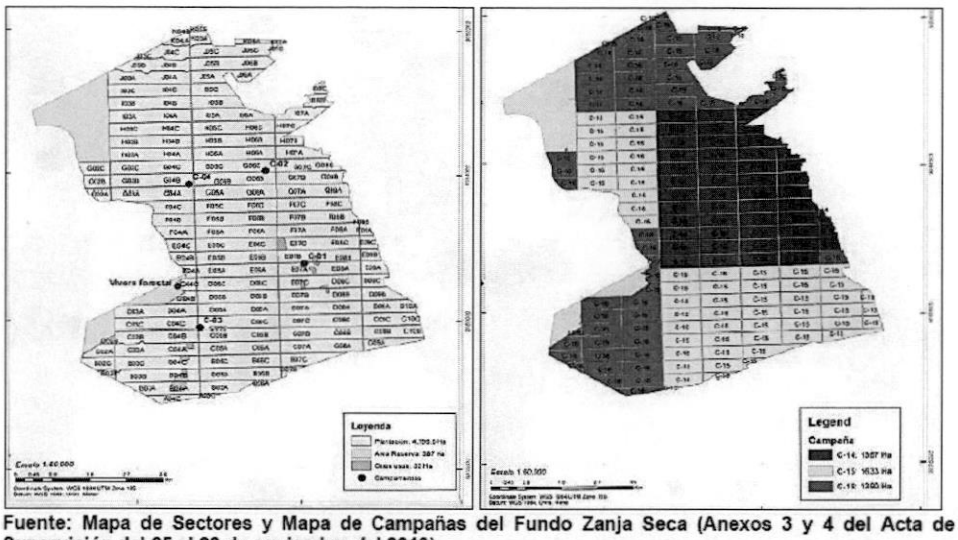
La DSAP acreditó que el inicio de actividades agrícolas a gran escala de la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. (ahora OCHO SUR U S.A.C.), ocurrió después de la entrada en vigencia del RGASA, por lo que no le correspondía el régimen de adecuación ambiental establecido en el artículo 40 del citado Reglamento. Dicha convicción, se sustentó en el **Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR** de 31 de diciembre de 2019 de la DSAP – Autoridad Supervisora, como resultado de la supervisión regular realizada del 25 al 28 de noviembre de 2019 al fundo Zanja Seca de la empresa OCHO SUR U S.A.C., con los argumentos y medios probatorios siguientes:

1) Se concluyó que el inicio de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera realizadas por la empresa fue en el año 2013, es decir con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, por lo que no le correspondía la aplicación del régimen de la adecuación ambiental del artículo 40, teniendo como sustento:

   a) El Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Fundo Zanja Seca (PAMA), presentado por la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. (anterior propietario del mencionado fundo), el 9 de agosto del 2016 ante MINAGRI (**Apéndice N° 35**), para su evaluación y aprobación; donde se señala expresamente que la agricultura intensiva de las áreas agrícolas inició en el 2013, conforme a siguiente detalle:

      "RESUMEN EJECUTIVO
      1. Introducción
      (…)
      Plantaciones de Ucayali S.A.C. ha empezado a desarrollar agricultura intensiva de las áreas agrícolas desde el año 2013, habiéndose iniciado con la preparación de tierras para el cultivo agrícola (…).
      (…)
      El proyecto total se viene ejecutando desde el año 2013 (…)
      (…)
      6. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO
      (…)
      6.1.2 Procesos Principales
      Las actividades en el fundo Zanja Seca se vienen dando desde el año 2013 (…)"

   b) El mapa de campaña de la plantación del fundo Zanja Seca presentado por el administrado (anexado en el expediente de supervisión), donde se corrobora la temporalidad de las plantaciones de palma aceitera, y que las actividades agrícolas de cultivo se realizaron progresivamente entre los años 2014 y 2016.



Fuente: Mapa de Sectores y Mapa de Campañas del Fundo Zanja Seca (Anexos 3 y 4 del Acta de Supervisión del 25 al 28 de noviembre del 2019)

c) En el Acta de Supervisión Regular se señala que se realizó el recorrido del fundo Zanja Seca, donde se verificó la presencia de cultivos de palma aceitera, determinándose que dichas plantaciones tienen una edad aproximada de 3 a 5 años, es decir, que el cultivo se inició entre los años 2014 – 2016.

d) El análisis multitemporal de imágenes satelitales de la DGAAA del MIDAGRI, donde se verificó que a partir de junio del año 2013 se observa un aumento significativo del desbosque, por lo que se concluye que el inicio a la actividad de cultivo intensivo de palma aceitera, se dio efectivamente a partir de ese año.

Análisis Multitemporal de Imágenes Satelitales relizado por la DGAAA de MIDAGRI

Fecha	*14/08/11*	*23/07/13*	*16/06/13*	*18/07/13*	*19/08/13*	*04/09/13*	*07/11/13*	*22/08/14*
Área desboscada	*545*	*682*	*2993*	*3559*	*4040*	*4220*	*4583*	*4593*
(%)	*11.45*	*14.33*	*62.88*	*74.77*	*84.88*	*88.86*	*95.29*	*96.50*

Fuente: Análisis de Imágenes Satelitales
Elaborado: DGAAA

e) La Resolución de Dirección General N° 0398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 15 de octubre de 2019, donde la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA) del MIDAGRI, resolvió denegar la aprobación del PAMA de la empresa OCHO SUR U S.A.C.; principalmente por haberse verificado que el inicio de actividades es posterior a la entrada en vigencia del RGASA, es decir, después del 15 de noviembre de 2012.

Resolución de Dirección General N° 0398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA:

"Se verificó que la empresa OCHO SUR U S.A.C., ha iniciado sus actividades después del 15 de noviembre de 2012, fecha de entrada en vigencia del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario (…)
(…)
SE RESUELVE:
Artículo 1°.- DENEGAR la solicitud de aprobación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del fundo Zanja Seca (…) presentada por la empresa OCHO SUR U S.A.C., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, dándose por concluido este procedimiento administrativo."

f) La acreditación de la adquisición del fundo Zanja Seca por adjudicación directa, aprobada por la **Resolución Directoral Regional Sectorial N° 342-2012-GRU-P-DRSAU** de 30 de noviembre de 2012 (**Apéndice N° 36**); recién se formalizó mediante escritura pública de compra-venta, con Asiento Registral C00001 Partida Registral 11034077 de 10 de diciembre de 2012 (**Apéndice N° 37**), en los registros Públicos de Ucayali; por lo que cualquier actividad a cargo de la empresa es posterior a esa fecha.

2) Además, durante la supervisión se verificó que el administrado realizaba actividades agrícolas en 1 847,24 ha. de tierras consideradas con aptitud forestal, en contravención con lo establecido en la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre"; con la determinación del riesgo ambiental por la generación de impactos negativos significativos a los ecosistemas boscosos (deforestación), pérdida de la diversidad biológica de la zona y degradación de los recursos naturales (suelos forestales).

Al respecto, del análisis a los medios probatorios valorados y sustento expresado por la Ejecutiva de la SFAP – Autoridad Instructora y el Director (e) de la DFAI – Autoridad Decisora, al emitir el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI respectivamente, se observa que no desvirtúan los medios probatorios respecto a los hechos evidenciados en el Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR de la DSAP – Autoridad Supervisora, concordante con lo determinado por la Autoridad Ambiental del Sector Agrario (DGAAA del MIDAGRI), relacionados a las conductas infractoras cometidas por la empresa OCHO SUR U S.A.C., las mismas que fueron evidenciadas respecto al desarrollo de actividades sin certificación ambiental y de que el inicio de actividades agrícolas en el fundo Zanja Seca, fue después del 15 de noviembre de 2012; es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, y además dichas conductas infractoras motivaron la Resolución Subdirectoral N° 0565-2020-OEFA/DFAI-SFAP, donde se dio inicio al PAS contra la empresa OCHO SUR U S.A.C.

Por lo tanto, en el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y en la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, tanto la Ejecutiva de la SFAP como el Director (e) no consideraron las trasgresiones a la normativa ambiental incurridas por la empresa OCHO SUR U S.A.C., para recomendar y disponer el archivo del PAS contra la misma; expresando motivación insuficiente para acreditar que la empresa en mención inició sus actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera de alta intensidad en el fundo Zanja Seca, con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA; propiciando de esta forma que los hechos determinados, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA[48], cuando no le correspondía, contraviniendo además el artículo 3 de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental", concordante con el artículo 15 del respectivo Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario
Decreto Supremo N° 019-2012-AG

*"**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:

[48] Artículo 40° del RGASA, que condiciona la adecuación ambiental de actividades en curso, únicamente para actividades que se encuentren en operación o se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2012-AG, es decir, antes del 15 de noviembre de 2012.

i. Declaración Ambiental de Actividades en Curso (DAAC):
Cuando no generen impactos ambientales negativos significativos.
ii. Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA):
Cuando generen impactos ambientales negativos significativos.
El Ministerio de Agricultura desarrollará los mecanismos, criterios y formatos para la presentación, evaluación y adecuado seguimiento de la DAAC y PAMA."

Ley N° 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental"

"Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental
A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirlas, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente."

Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental
Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

*"**Artículo 15°.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental***
Toda personal 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 desaprobación, 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."

Cabe señalar que, la ejecutiva de la SFAP – Autoridad Instructora, y el director (e) de la DFAI – Autoridad Decisora, sostuvieron sus respectivos pronunciamientos exclusivamente en el contenido de la Resolución Viceministerial N° 0013-2020-MINAGRI-DVDIAR del 9 de noviembre del 2020, emitida por el Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego del MINAGRI, señalando que dicha autoridad administrativa determinó el cumplimiento de las exigencias legal previstas en el artículo 40 del RGASA, referidas a que el titular haya iniciado actividades con anterioridad a la vigencia del citado Reglamento, pretexto bajo el cual, la referida Resolución Viceministerial dejó a salvo el derecho de la empresa para presentar una nueva solicitud para aprobación del PAMA.

Sin embargo, las evidencias obtenidas durante la auditoría, permiten establecer que en atención a la especial función desempeñada por la ejecutiva de la SFAP – Autoridad Instructora, y el director (e) de la DFAI - Autoridad Decisora, en el marco del PAS del OEFA, les era exigible advertir que los actos resolutivos y documentos registrales que sirvieron de sustento a la Resolución Viceministerial N° 0013-2020-MINAGRI-DVDIAR, no podían ser valorados como medios de prueba conducentes para acreditar que el inicio de actividades en el fundo Zanja Seca, de titularidad de la empresa OCHO SUR U S.A.C. (antes Plantaciones de Ucayali S.A.C.), haya ocurrido con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA (es decir, antes del 15 de noviembre del 2012), y que por ende, correspondería un PAMA; por el contrario, los citados documentos denotaban la inaplicabilidad de la adecuación ambiental regulada en el artículo 40 del RGASA, así como la contravención a la normativa ambiental y forestal, debido a que:

(i) La empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. concretó la adquisición de los terrenos que conforman el fundo Zanja Seca, recién en diciembre de 2012; por lo que, cualquier actividad lícita que ejecutara la empresa, tuvo que ser posterior a dicha fecha.
(ii) Las actividades previamente desarrolladas por los antiguos colonos poseedores o titulares de los terrenos que conforman el fundo Zanja Seca, no resultan equiparables con las actividades agroindustriales de cultivo intensivo de palma aceitera, realizadas posteriormente por la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C., y continuadas por la empresa OCHO SUR U S.A.C.
(iii) La actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera realizada por la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C., no era una actividad "en curso" o "iniciada" antes de la entrada en vigencia del RGASA, es decir antes del 15 de noviembre de 2012.

Por lo tanto, la Ejecutiva de la SFAP – Autoridad Instructora, y el Director (e) de la DFAI – Autoridad Decisora al emitir el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, respectivamente, contravinieron el ordenamiento jurídico ambiental y administrativo, para acreditar que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera de alta intensidad en el fundo Zanja Seca, ocurrieron con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA; contrario a lo determinado por la DSAP - Autoridad Supervisora, en el Informe de Supervisión Nº 325-2019-OEFA-DSAP-CAGR, así como la actividad probatoria actuada durante la instrucción del PAS; propiciando de esta forma que los hechos determinados, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA[49], cuando no les correspondía.

Siendo así, los pronunciamientos favorecieron a la empresa OCHO SUR U S.A.C., porque recomendaron y declararon el archivo del PAS seguido en su contra, por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; facilitando que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas de manera ilegal, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, respecto a la obligatoriedad de la certificación ambiental para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, en atención al artículo 3 de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación e Impacto Ambiental" y el artículo 15 de su Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM.

Además, los funcionarios en cuestión no consideraron que la empresa OCHO SUR U S.A.C venía incumpliendo el ordenamiento jurídico forestal[50], respecto al desbosque progresivo hasta el año 2021 y el cambio de uso de tierras sin autorización, sin contar con el Estudio de Microzonificación, ni respetar el 30% de la cobertura boscosa de reserva, sobre **5 398,36** ha. en el fundo Zanja Seca, afectando **1 846,32** ha. clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios, en atención a los artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", y artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI.

[49] Artículo 40° del RGASA, que condiciona la adecuación ambiental de actividades en curso, únicamente para actividades que se encuentren en operación o se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2012-AG, es decir, antes del 15 de noviembre de 2012.

[50] Artículos 37° y 38° de la Ley Nº 2973 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", referidos a la "prohibición de cambio de uso actual de tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección" y al "uso de tierras de capacidad de cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual"; así como el artículo 124° del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI, que regula la "Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados".

Pese a las situaciones descritas, la Ejecutiva de la SFA, y el Director (e) de la DFAI no observaron las exigencias contempladas en el TUO de la LPAG en el PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., al emitir el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, respectivamente, con las cuales recomendaron y declararon el archivo del PAS respectivamente, en el extremo referido a la infracción administrativa relacionada a desarrollar actividades de cultivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; decisiones que adoptaron sin contar con medios probatorios conducentes.

Cabe indicar que ninguno de los funcionarios citados, observó las exigencias contempladas en la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente", ni el TUO de la LPAG, para la emisión del Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, conforme a las siguientes consideraciones:

1) **Respecto a la ausencia de motivación debida, vulneración a los principios y normas que regulan el procedimiento administrativo y la Ley N° 28611 "Ley General del Ambiente":**

Al emitir el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, la Ejecutiva de la SFAP y el Director (e) de la DFAI, expresaron la motivación correspondiente, de la cual se destaca la valoración efectuada al medio de prueba aportado por la empresa OCHO SUR U S.A.C. durante la instrucción del PAS, como fue la Resolución Viceministerial Nº 013-2020-MINAGRI-DVDIAR de 09 de noviembre de 2020, emitida por el Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI, en el marco del procedimiento recursivo (segunda instancia) correspondiente a la solicitud de evaluación del PAMA por la actividad de cultivo intensivo en el fundo Zanja Seca, presentada por la citada empresa.

Al respecto, la Comisión Auditora verificó que en el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP (numerales 30 al 32 y 33 al 48), así como en la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI. (numerales 50 al 52 y 53 al 67), tanto la SFAP como la DFAI, respectivamente, esquematizaron la motivación de sus decisiones, para abordar los siguientes extremos: i) "Análisis del hecho imputado Nº 1", y ii) "Análisis de descargos al hecho imputado Nº 1".

a) Se corroboró que el **primer extremo citado** de la motivación expresada por los funcionarios de la SFAP y de la DFAI, se orientó a analizar el resultado de la acción de supervisión regular en el fundo Zanja Seca, realizada por la DSAP - Autoridad Supervisora; sin embargo, no expresan valoración respecto a los hechos detectados por dicha autoridad, en el Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019, específicamente en el numeral 38:

> *"Tal como se acreditó con el análisis antes expuesto, se concluye que las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera realizada en la unidad fiscalizable, inició en el año 2013, y que la titularidad y dominio del mismo fue adquirido por OCHO SUR U en octubre del 2016, con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, por lo que a dichas actividades no les correspondería el régimen de adecuación ambiental establecido en el artículo 40º del RGASA."*

b) Se corroboró que el **segundo extremo citado** de la motivación expresada por los funcionarios de la SFAP y de la DFAI, se orientó a valorar el medio de prueba aportado por la empresa OCHO SUR U S.A.C. durante la instrucción del PAS, específicamente la Resolución Viceministerial Nº 013-2020-MINAGRI-DVDIAR de 09 de noviembre de 2020,

emitida por el Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI, en virtud de la cual, determinó lo siguiente:

> *"(…) 60. Conforme a lo señalado, de la revisión de la Resolución Viceministerial, ha quedado establecido por el MIDAGRI que, en el Fundo Zanja Seca, de titularidad del administrado, se realizaban actividades de competencia del sector con anterioridad a la entrada en vigor del RGASA; en consecuencia, las actividades agrícolas que se realizan a la fecha en el establecimiento indicado son consideradas actividades en curso. (…)"*

Obedeciendo al sentido de dicha motivación, los funcionarios de la SFAP y de la DFAI efectuaron concordancia con las previsiones de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del RGASA, aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2012-AG de 14 de noviembre de 2012, que dispuso la aprobación del Cronograma para la Adecuación Ambiental de las actividades en curso de competencia del Sector Agrario, el cual debía establecer los plazos máximos para la presentación del IGA y para la adecuación ambiental, estableciendo expresamente: *"(…) Si el titular de la actividad en curso no se adecua ambientalmente según lo dispuesto en el presente Reglamento y en los plazos máximos que se establezca el Cronograma, quedará inmerso al procedimiento sancionador administrativo, conforme al marco legal vigente."*

Teniendo en cuenta que el citado "cronograma" aún no ha sido publicado por el MIDAGRI, por tanto, no se han establecido los plazos máximos para la presentación del IGA y para la adecuación ambiental correspondiente; los funcionarios determinaron lo siguiente:

- En el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP:

  "47. Conforme a lo expuesto, si bien el administrado se encontraba obligado a contar con un instrumento de gestión ambiental correctivo para el Fundo Zanja Seca; lo cierto es que, debido a la falta de aprobación del Cronograma de Adecuación para las actividades en curso, no corresponde establecer responsabilidad administrativa por el hecho materia de análisis y, en consecuencia, corresponde recomendar a la Autoridad Decisora el archivo del hecho imputado N° 1 contenido en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral."

- En la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI:

  "65. En ese sentido, teniendo en consideración que, de acuerdo con lo establecido por el MIDAGRI en la Resolución Viceministerial N° 0013-2020-MINAGRI-DVDIAR, el administrado inició actividades con anterioridad a la publicación del RGASA, no es posible determinar la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental".

Bajo dichas premisas, se evidencia que al emitir el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, la Ejecutiva de la SFAP y el Director (e) de la DFAI, privilegiaron la valoración del medio de prueba aportado por la empresa OCHO SUR U S.A.C. durante la instrucción del PAS, para generar convicción sobre el inicio de actividades agrícolas en el fundo Zanja Seca, estableciendo que las mismas tuvieron lugar antes de la entrada en vigencia del RGASA; sin embargo, omitieron valorar lo expresamente establecido por la DSAP - Autoridad Supervisora, en el Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019, donde determinó -en base a actuaciones de naturaleza técnica- que el inicio de actividades agrarias en el fundo Zanja Seca, de titularidad de la empresa OCHO SUR U S.A.C., ocurrió después de la vigencia del RGASA; motivo por el cual, no resultaba aplicable la adecuación regulada en el artículo 40 del citado Reglamento.

Esta situación conllevó a resolver en primera instancia el PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., declarando el archivo del mismo, en el extremo referido a la comisión de la presunta infracción relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, fórmula que, en atención al sustento expresado en la parte considerativa, no resultó específicamente esclarecedora; por lo tanto, no cumple las exigencias para ser admitida como motivación debida, conforme al artículo 6 del TUO de la LPAG[51].

La actuación funcional significó a su vez, vulneración al principio de verdad material, ponderado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en virtud del cual: *"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. (...)"*; porque omitió valorar los hechos determinados por la DSAP - Autoridad Supervisora, en el Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019, el cual se sustenta en actuaciones esencialmente técnicas, conforme a lo expuesto en párrafos precedentes.

A ello se suma, que la Ejecutiva de la SFAP – Autoridad Instructora y el Director (e) de la DFAI – Autoridad Decisora, valoraron la Resolución Viceministerial Nº 013-2020-MINAGRI-DVDIAR de 09 de noviembre de 2020, para adoptar posición distinta sobre el inicio de actividades agrarias en el fundo Zanja Seca, de titularidad de la empresa OCHO SUR U S.A.C., pese a que el citado acto administrativo no está considerado como fuente del procedimiento administrativo, ni constituye un precedente administrativo de observancia obligatoria, conforme a los artículos V y VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG[52]; máxime si, el artículo 17 de la Ley del SINEFA determina: *"(...) Las acciones que ejerza el*

---

[51] TUO 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. (...)"

[52] Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, de 22 de enero de 2019.
"Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo
1. El ordenamiento jurídico administrativo integra un sistema orgánico que tiene autonomía respecto de otras ramas del Derecho.
2. Son fuentes del procedimiento administrativo:
2.1. Las disposiciones constitucionales.
2.2. Los tratados y convenios internacionales incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional.
2.3. Las leyes y disposiciones de jerarquía equivalente.
2.4. Los Decretos Supremos y demás normas reglamentarias de otros poderes del Estado.
2.5. Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y reglamentos de las entidades, así como los de alcance institucional o provenientes de los sistemas administrativos.
2.6. Las demás normas subordinadas a los reglamentos anteriores.
2.7. La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas.
2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.
2.9. Los pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas sobre la interpretación de normas administrativas que apliquen en su labor, debidamente difundidas.
2.10. Los principios generales del derecho administrativo. (...)"
*"**Artículo VI.- Precedentes administrativos***
1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.
2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.
3. En todo caso, la sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes."

OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias."

Asimismo, debe considerarse que los funcionarios recomendaron y resolvieron archivar el PAS, en el extremo citado, pese a que la empresa OCHO SUR U S.A.C. no alegó la configuración de alguna de las causas eximentes de responsabilidad contempladas en el artículo 146 de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente" [53], ni alguna de las condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones contempladas en el artículo 257 del TUO de la LPAG[54]; siendo éstas la única vía legal para la exculpación de responsabilidad del autor de la infracción.

En tal sentido, al emitir el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, la Ejecutiva de la SFAP y el director (e) de la DFAI habrían incurrido en vicio, conforme al numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG: *"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."*; que para efectos del presente caso, incide en el defecto del requisito de validez contemplado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO LPAG referido a la motivación, en virtud del cual: *"El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico."*

Más aún, si la inobservancia a las normas especiales, generales y principios del procedimiento administrativo invocados, se materializó con las siguientes conductas: (i) Valoración de medio de prueba inconducente aportado por la empresa OCHO SUR U S.A.C. durante la instrucción del PAS, y (ii) Omisión de valoración de la actividad probatoria actuada por la DSAP - Autoridad Supervisora; ambas en el marco de un PAS por infracciones administrativas relacionadas con los IGA aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, cuyo tratamiento merece especial cuidado por la norma, considerando para ello que: *"Los recursos naturales constituyen Patrimonio de la Nación. Su protección y conservación pueden ser invocados como causa de necesidad pública, conforme a ley"*, en atención a las previsiones del artículo 5 de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente".

---

[53] **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, de 15 de octubre de 2005
"Artículo 146.- De las causas eximentes de responsabilidad
No existirá responsabilidad en los siguientes supuestos:
a) Cuando concurran una acción u omisión dolosa de la persona que hubiera sufrido un daño resarcible de acuerdo con esta Ley;
b) Cuando el daño o el deterioro del medio ambiente tenga su causa exclusiva en un suceso inevitable o irresistible; y,
c) Cuando el daño o el deterioro del medio ambiente haya sido causado por una acción y omisión no contraria a la normativa aplicable, que haya tenido lugar con el previo consentimiento del perjudicado y con conocimiento por su parte del riesgo que corría de sufrir alguna consecuencia dañosa derivada de tal o cual acción u omisión."

[54] Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, de 22 de enero de 2019.
Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255. (...)"

En consecuencia, la inobservancia a las normas especiales, generales, así como los principios especiales concebidos en la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente" y aquellos que sustentan el procedimiento administrativo, significó vulneración al debido procedimiento, ponderado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, en la medida que: *"(...) el debido procedimiento comprenderá potencialmente todos los derechos que se pueden derivar de la doctrina, la jurisprudencia nacional o supranacional o la normativa de los procedimientos administrativos especiales."*[55]

2) Respecto de la inobservancia del artículo 9 del TUO de la LPAG, que establece la presunción de validez de los actos administrativos:

De otro lado, se advierte que, en la emisión del Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI, la Ejecutiva de la SFAP – Autoridad Instructora y el Director (e) de la DFAI – Autoridad Decisora, tomaron en cuenta la motivación expresada en la parte considerativa de la Resolución Viceministerial N° 0013-2020-MIDAGRI-DVDIAR del 9 de noviembre de 2020; sin embargo, soslayaron que en la parte resolutiva de la misma, el MIDAGRI decidió *"(...) Confirmar la Resolución de Dirección General N° 398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAA, de fecha 15 de octubre de 2019, expedida por la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, en el extremo que deniega la solicitud de aprobación del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) del Fundo "Zanja Seca" (...)".*

Por lo expuesto, al no existir revocación, ni declaración de nulidad de la Resolución de Dirección General N° 398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 15 de octubre de 2019, que denegó la solicitud de aprobación del PAMA del fundo Zanja Seca; se presume la validez de dicho acto administrativo, presunción que alcanza a los hechos determinados en la misma, circunscritos a que la empresa OCHO SUR U S.A.C. inició sus actividades agrícolas en el fundo Zanja Seca después del 15 de noviembre de 2012, fecha de entrada en vigencia del RGASA, conforme determina el artículo 9 del TUO de la LPAG: *"Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda."*

En consecuencia, se verifica la inobservancia del artículo 9° del TUO de la LPAG por parte de los funcionarios de la SFAP y de la DFAI; al recomendar y declarar el archivo del PAS iniciado contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., en el extremo citado, teniendo en cuenta la parte considerativa de la Resolución Viceministerial N° 013-2020-MIDAGRI-DVDIAR, a pesar de que la parte resolutiva de la misma, confirmó la Resolución de Dirección General N° 398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAA, mediante la cual se denegó la solicitud de aprobación del PAMA del Fundo Zanja Seca, precisamente porque la Autoridad Ambiental competente determinó que el inicio de las actividades agrícolas en el fundo Zanja Seca, ocurrió con posterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, por ende, no correspondía aplicar la adecuación prevista en el artículo 40 del citado Reglamento.

Además, en virtud al principio precautorio contemplado en el artículo VII del Título Preliminar de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente", según el cual: *"(...) cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro. (...)"*[56]; al advertir que la Resolución Viceministerial Nº 013-2020-MINAGRI-DVDIAR expresaba motivación contradictoria y confirmaba la resolución de primera

[55] MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica, Lima, 2019, Tomo I, p.84.
[56] Principio precautorio adecuado según el artículo 1 de la Ley Nº 29050, publicada el 24 de junio de 2007.

instancia emitida por la Autoridad Ambiental competente del Sector Agrario, era mínimamente exigible adoptar las medidas necesarias para la: *"(...) armonización de (...) procedimientos, herramientas e información de manera tal que sea posible la participación efectiva e integrada de los actores públicos (...) en la toma de decisiones (...), sobre la base de responsabilidades claramente definidas, seguridad jurídica y transparencia."*, y así, observar el principio de gobernanza ambiental contemplado en el artículo XI del Título Preliminar de la misma norma.

Por lo tanto, la ejecutiva de la SFAP y el Director (e) de la DFAI, incurrieron en lo siguiente:

a) Expresaron motivación insuficiente, inobservando las exigencias del artículo 6 del TUO de la LPAG.
b) Inobservaron la presunción de validez de los actos administrativos, contemplada en el artículo 9 del TUO de la LPAG.
c) Vulneraron el principio de verdad material, ponderado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, por omitir valorar los hechos determinados por la DSAP - Autoridad Supervisora, pese a que los mismos se encontraban sustentados en actuaciones técnicas.
d) Valoraron la Resolución Viceministerial Nº 0013-2020-MIDAGRI-DVDIAR, emitida por el Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI, pese a que no constituye fuente del procedimiento administrativo, ni precedente administrativo de observancia obligatoria, conforme a los artículos V y VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG.
e) Recomendaron y declararon el archivo del PAS en el extremo referido a la comisión de la presunta infracción N° 1 "*El administrado realiza actividades agrícolas (cultivo intensivo de palma aceitera) sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la autoridad competente*", pese a que la empresa OCHO SUR U S.A.C. no alegó la eventual configuración de alguna de las causas eximentes de responsabilidad contempladas en el artículo 146 de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente", tampoco alguna de las condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones contempladas en el artículo 257 del TUO de la LPAG.
f) Habrían incurrido en vicio contemplado en el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, incidiendo en el requisito de validez contemplado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG referido a la "motivación", más aun, considerando los principios precautorios y de gobernanza ambiental contemplados en los artículos VII y XI del Título Preliminar de la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente".
g) Inobservaron las normas especiales, generales, así como los principios especiales concebidos en la Ley Nº 28611 "Ley General del Ambiente" y aquellos que sustentan el procedimiento administrativo, significó vulneración al debido procedimiento, ponderado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

Resultado del Análisis Multitemporal realizado al fundo Zanja Seca

A fin de verificar el inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera desarrolladas en el fundo Zanja Seca, a partir de la información técnica y científica disponible a través de imágenes satelitales, la comisión Auditora solicitó al Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático del Ministerio del Ambiente (MINAM), el Análisis Multitemporal con imágenes satelitales del fundo Zanja Seca[57], ubicado en el distrito de Nueva Requena, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, de la empresa OCHO SUR U S.A.C. (antes Plantaciones de Ucayali S.A.C.), correspondiente al periodo 2012 – 2021; precisando

[57] Oficio N° 004-2021-CG/AGR-AC-MIDAGRI de 28 de septiembre de 2021.

la pérdida de la cobertura boscosa; asimismo, el Análisis de Pérdida de Bosque según Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor en el fundo Zanja Seca[58].

En atención a la solicitud, el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB) del MINAM, alcanzó a la Comisión Auditora el Informe N° 00664-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 12 de noviembre de 2021, con el Análisis Multitemporal con imágenes satelitales del fundo Zanja Seca[59]; y el Informe N° 00702-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 2 de diciembre de 2021, con el Análisis de Pérdida de Bosque según Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor[60]; donde se observó lo siguiente:

A) **<u>Pérdida de Cobertura Boscosa</u>**:

Se presentaron diez (10) imágenes satelitales del Análisis Multitemporal 2012-2021, del fundo Zanja Seca; donde se visualiza lo siguiente:

1. Imagen Satelital Landsat 7 de 23 de julio de 2012

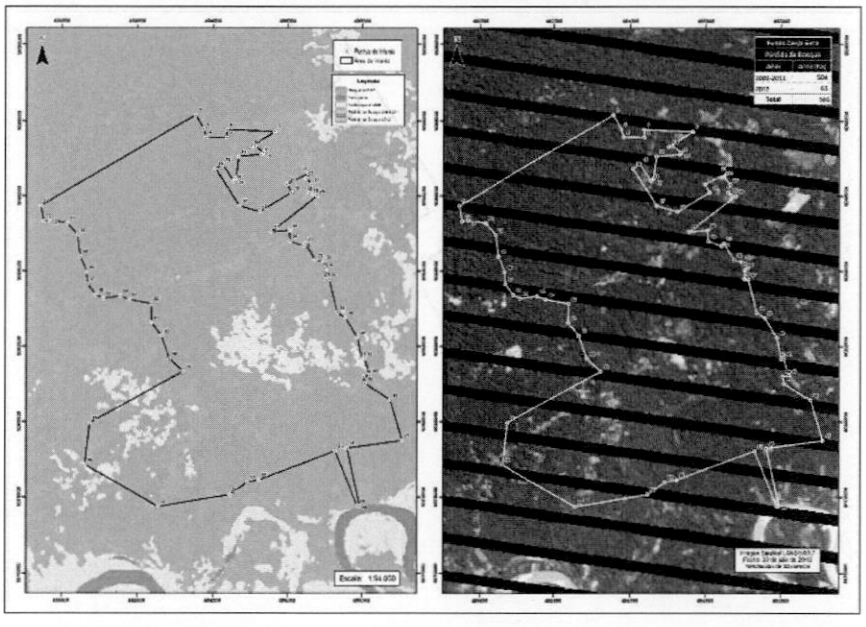


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-7	23 de julio de 2012	30 metros

[58] Oficio N° 022-2021-CG/AGR-AC-MIDAGRI de 15 de noviembre de 2021.
[59] Oficio N° 00207-2021-MINAM/VMDERN/PNCBMCC de 12 de noviembre de 2021
[60] Oficio N° 00215-2021-MINAM/VMDERN/PNCBMCC de 7 de diciembre de 2021

2. Imagen Satelital Landsat 8 de 7 de noviembre de 2013

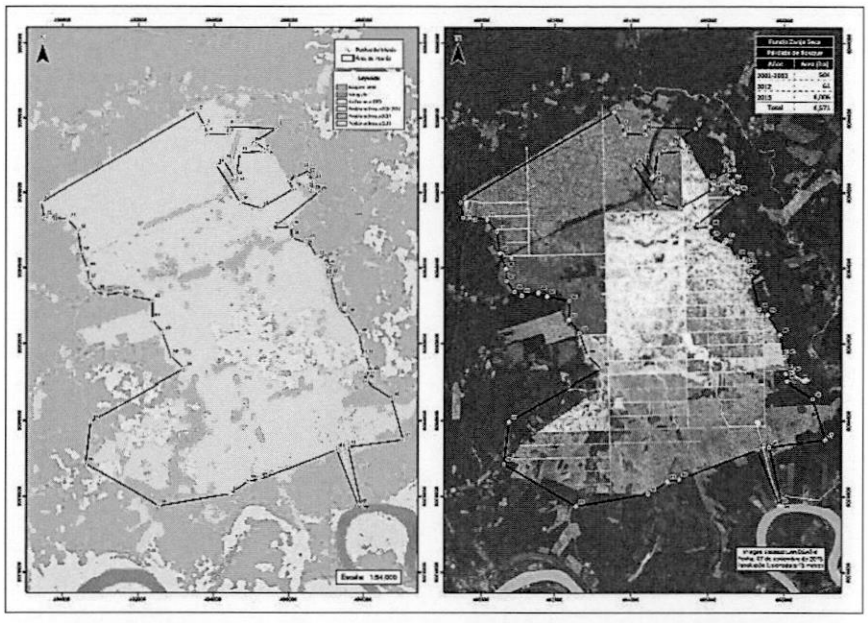


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	07 de noviembre de 2013	Fusionada a 15 metros

3. Imagen Satelital Landsat 8 de 7 de setiembre de 2014

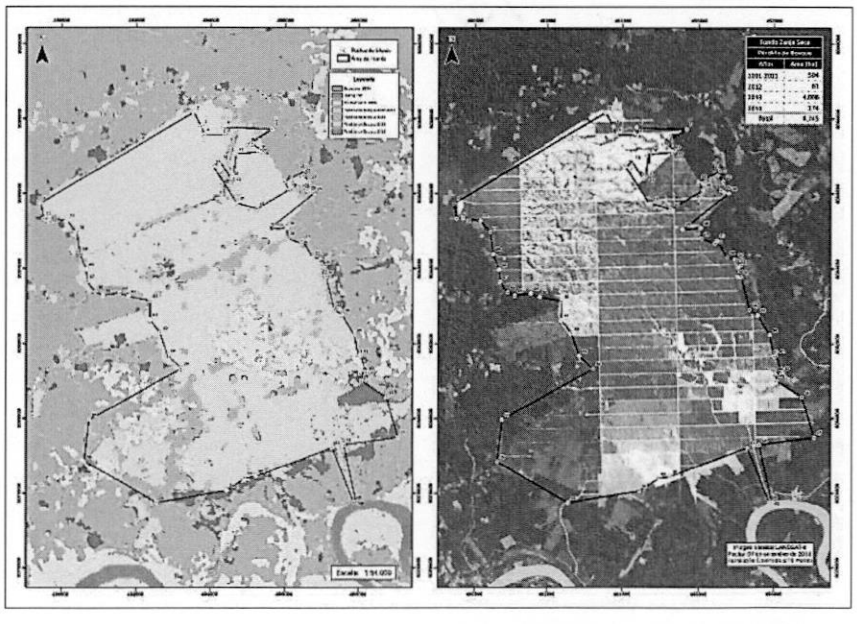


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	07 de setiembre de 2014	Fusionada a 15 metros

4. Imagen Satelital Landsat 8 de 10 de setiembre de 2015

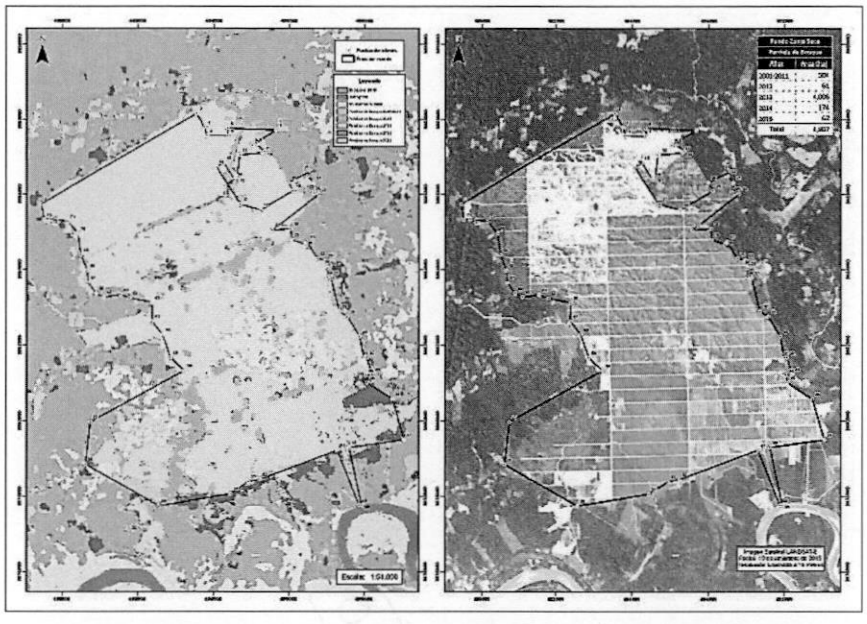


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	10 de setiembre de 2015	Fusionada a 15 metros

5. Imagen Satelital Landsat 8 de 30 de octubre de 2016

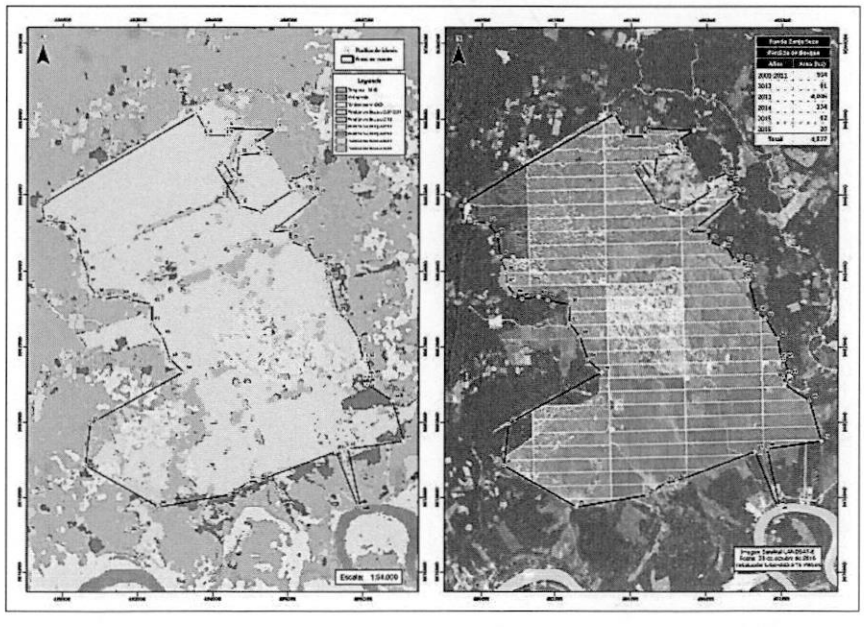


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	30 de octubre de 2016	Fusionada a 15 metros

6. Imagen Satelital Landsat 8 de 1 de octubre de 2017

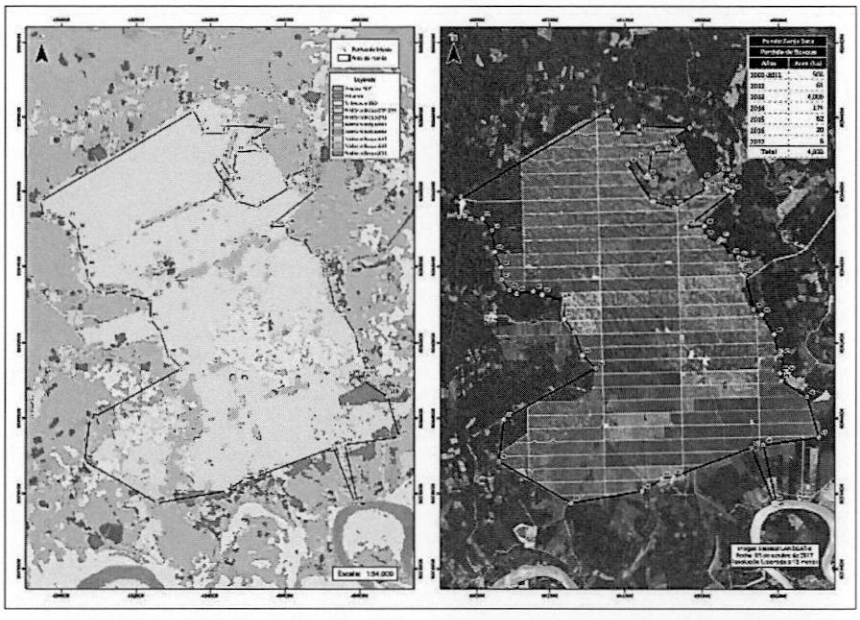


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
LANDSAT-8	01 de octubre de 2017	Fusionada a 15 metros

7. Imagen Satelital CBERS de 31 de agosto de 2018

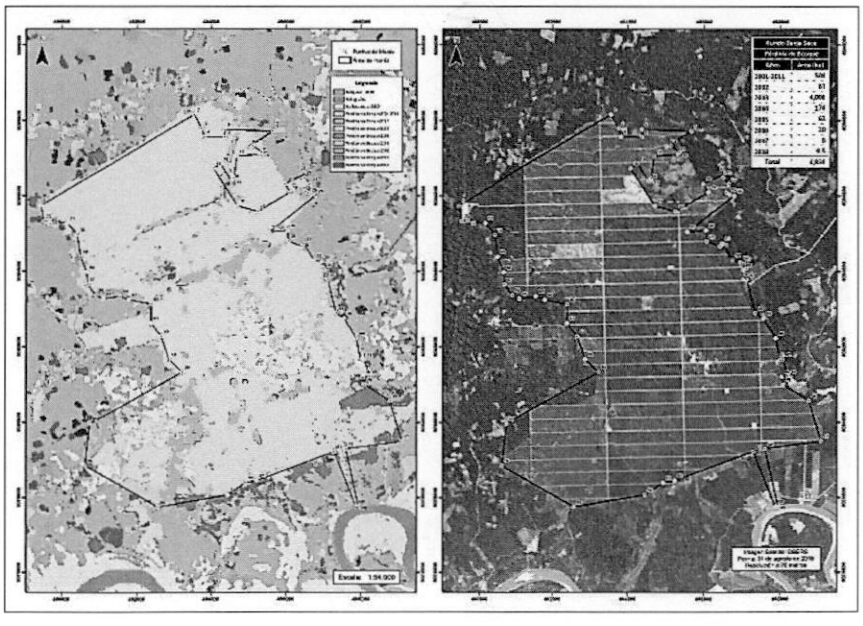


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
CBERS	31 de agosto de 2018	20 metros

8. Imagen Satelital Sentinel–2A de 18 de setiembre de 2019

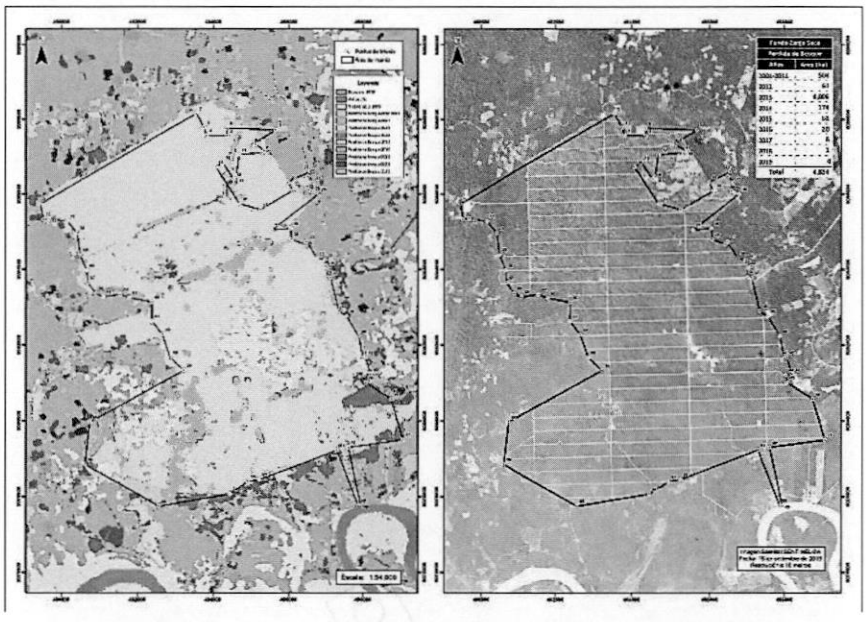


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
SENTINEL	18 de setiembre de 2019	10 metros

9. Imagen Satelital Sentinel–2A de 12 de setiembre de 2020

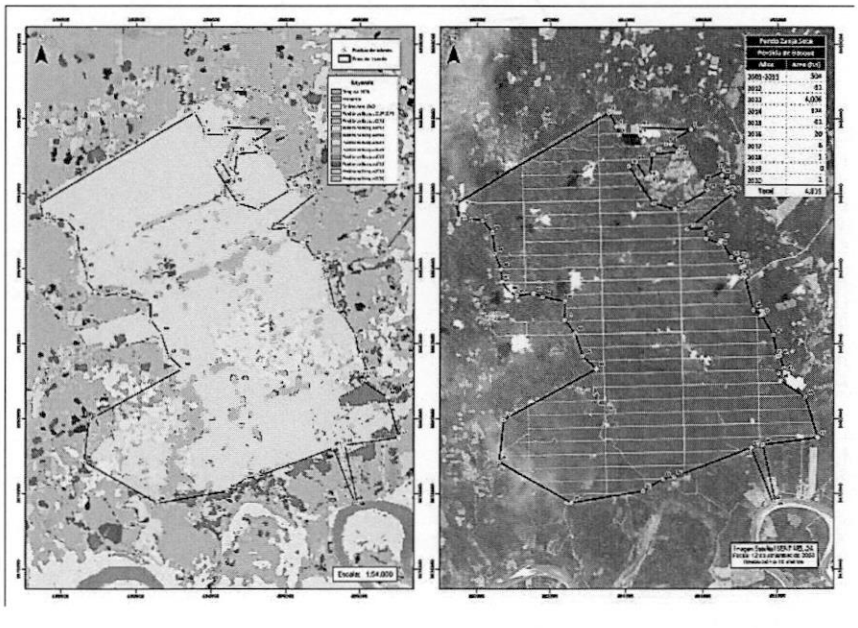


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
SENTINEL	12 de setiembre de 2020	10 metros

10. Imagen Satelital Sentinel–2A de 23 de agosto de 2021

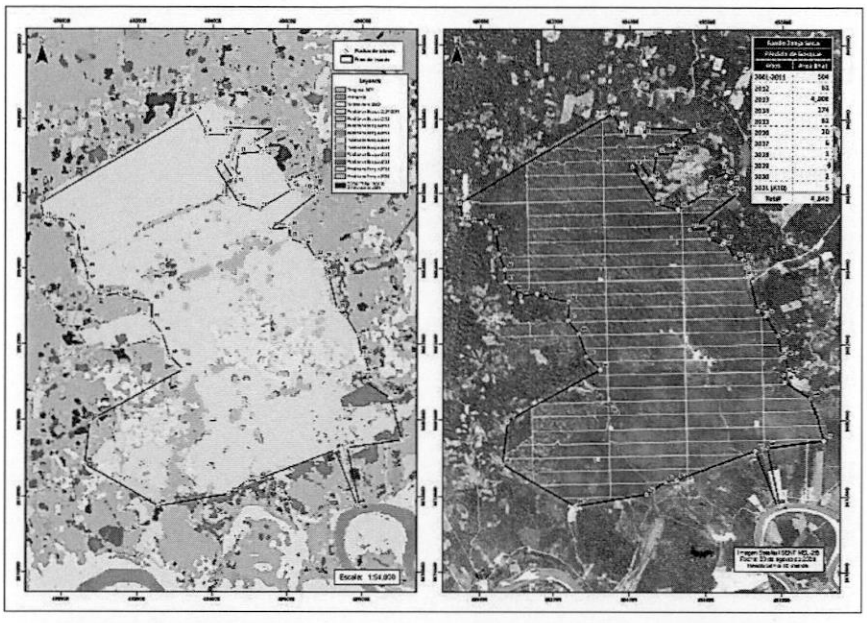


Imagen de Satélite	Fecha	Resolución Espacial
SENTINEL	23 de agosto de 2021	10 metros

El consolidado de la cantidad de hectáreas de Bosque perdidas en el fundo Zanja Seca, como consecuencia de la deforestación sin autorización, durante el periodo 2001 – 2021, se muestran en el siguiente cuadro:

Pérdida de Bosque en el fundo Zanja Seca											
Años	2001 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Área (ha)	504	61	4 006	174	62	20	6	1	0	2	5

** Según las Alertas Tempranas de Deforestación, al 30 de setiembre de 2021.*

B) **<u>Observación de la Comisión Auditora respecto al inicio de actividades</u>**:

De la información contenida en las imágenes satelitales del fundo Zanja Seca, se estableció que hasta el año 2012 no se evidencia la existencia de indicadores asociados al cultivo intensivo de palma aceitera, sino una deforestación progresiva que continua hasta el año 2015. A partir del año 2013, se visualiza la presencia de actividades previas de preparación, como caminos (vías de acceso) y el inicio de la parcelación de las áreas desboscadas inicialmente. Ya entre los años 2014 y 2015, es que se observa indicadores de cultivo intensivo de palma aceitera, con la presencia de plantaciones jóvenes y adultas en las áreas del fundo Zanja Seca.

El detalle de las observaciones se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 4:
Información obtenida a partir de las imágenes satelitales del fundo Zanja Seca

Año	Imágenes Satelitales	Observación
2012	Landsat 7 (23/07/2012)	• Se observa una amplia extensión del área del fundo Zanja Seca, desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • No se evidencia la existencia de indicadores relacionados a las actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera
2013	Landsat 8 (07/11/2013)	• Se observa un incremento agresivo del área desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • Se observa la presencia de caminos y la parcelación de algunas áreas deforestadas. • Se observa variación colorimétrica en las áreas previamente deforestadas, lo que corresponde a la preparación de los terrenos para la instalación de cultivos agrícolas. • Se pueden distinguir rasgos geométricos del patrón de siembra, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso.
2014	Landsat 8 (07/09/2014)	• Se observa que continua una deforestación a gran escala, y el incremento de caminos (vías de acceso) en las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.
2015	Landsat 8 (10/09/2015)	• Se observa que continua una deforestación a gran escala en la totalidad del fundo Zanja Seca. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) en las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.
2016	Landsat 8 (30/10/2016)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2017	Landsat 8 (1/10/2017)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2018	CERBS (31/08/2018)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2019	Sentinel-2A (18/09/2019)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2020	Sentinel-2A (12/09/2020)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.
2021	Sentinel-2A (23/08/2021)	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.

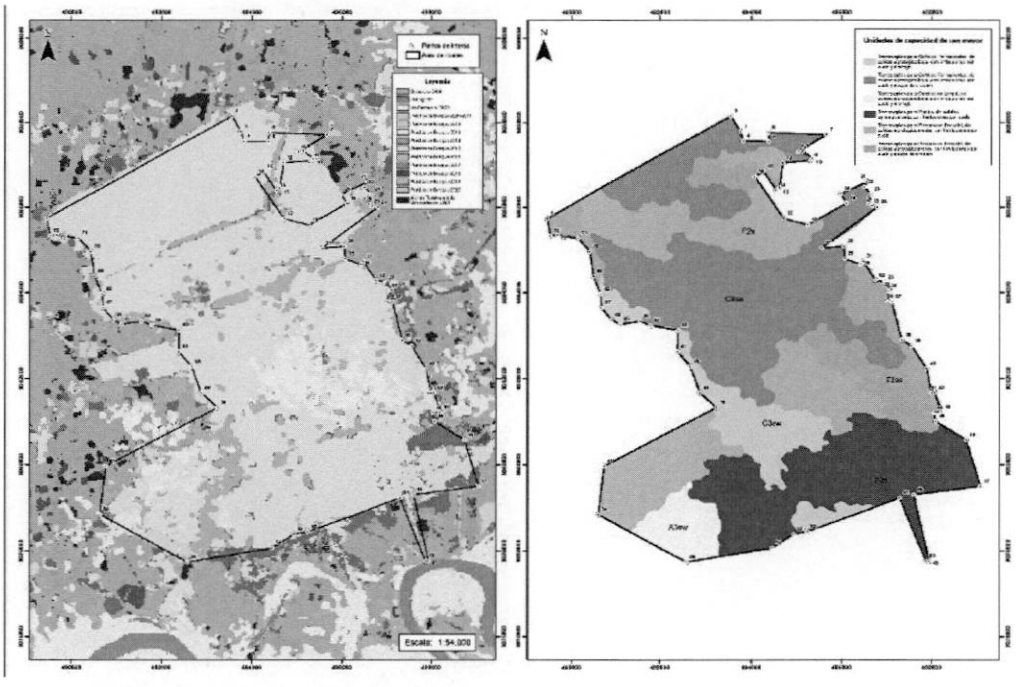
***Fuente**: imágenes satelitales del análisis multitemporal del fundo Zanja Seca.*

De la información proporcionada por las imágenes satelitales del Análisis Multitemporal del fundo Zanja Seca, realizado por el Programa Nacional de Conservación de Bosques del MINAM, se comprueba la existencia de evidencias tecnológicas conducentes que permiten acreditar que el inicio de actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera fue después de la entrada en vigencia del RGASA, es decir, después del 15 de noviembre de 2012.

C) **<u>Afectación de Suelos con Capacidad de Uso Mayor Forestal</u>**

Se observa también que además se afectaron directamente áreas con la clasificación de Tierras aptas para Producción Forestal (F2s y F2se), las cuales, por su Capacidad de Uso Mayor, conforme a la legislación forestal, se encuentra prohibido autorizar su cambio de uso para fines agrícolas.

Mapa de Pérdida de Bosque según Capacidad de Uso Mayor



La progresión de la superficie de Tierras aptas para Producción Forestal en el fundo Zanja Seca, afectadas por las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera, se observa en el siguiente cuadro de Perdida de Bosque 2001-2020:

Cuadro N° 5:
Pérdida de Bosque en suelos forestales en el fundo Zanja Seca

Capacidad de Uso Mayor Forestal	Pérdida de Bosque 2001-2020 (ha)									
	2001 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
F2s: Tierras aptas para Producción Forestal, de calidad agrologica media, con limitaciones por suelo.	103	17	715	18	15	17	4	0	0	0.45
F2se: Tierras aptas para Producción Forestal, de calidad agrologica media, con limitaciones por suelo y riesgo de erosión.	25	7	452	15	0.18	0	1	0.18	0	1

Fuente: Informe N° 00664-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 12 de noviembre de 2021

Se observa una afectación total de **1 390.81** ha de Tierras con Capacidad de Uso Mayor Forestal, las cuales se encuentran expresamente prohibidas de efectuar el cambio de su uso actual para fines agropecuarios, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.

De la revisión realizada por la Comisión Auditora, a las imágenes satelitales contenidas en el análisis multitemporal del fundo Zanja Seca, realizado por el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático del MINAM, se estableció lo siguiente:

i) Se comprobó que el análisis multitemporal basado en imágenes satelitales de fuentes oficiales de nivel internacional, cuenta con sustento técnico-científico conducente, para afirmar que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera, efectuado por la

empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. (ahora OCHO SUR U S.A.C.), fue después de la entrada en vigencia del RGASA, es decir, después del 14 de noviembre de 2012.

ii) La información contenida en las imágenes satelitales del análisis multitemporal del fundo Zanja Seca, respecto al periodo comprendido entre los años 2012-2013, revela que se incrementó considerablemente las áreas con pérdida de bosque, debido a que a partir de ese momento ocurrió una deforestación progresiva sin autorización.

iii) Se evidenció que se afectaron suelos con capacidad de uso mayor forestal en el fundo Zanja Seca, con el cambio de uso sin autorización para la instalación de cultivos de palma aceitera, en un área total de: **1 390.81** ha. Cabe señalar que dicho cambio de uso de suelos forestales para fines agrícolas, se encuentra expresamente prohibido en la legislación forestal.

iv) El análisis multitemporal del fundo Zanja Seca, es evidencia basada en información tecnológica pertinente, constituyéndose en medio probatorio conducente para la determinación de que el inicio de las actividades agrícolas realizadas por la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. (ahora OCHO SUR U S.A.C.).

Cabe resaltar que, de la comparación efectuada a la información contenida en las imágenes satelitales utilizadas para el análisis multitemporal en el fundo Zanja Seca tanto por la DGAAA del MIDAGRI como por el Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCB), se determinó que ambos coinciden en la identificación del desbosque progresivo en el fundo Zanja Seca, durante el periodo de los años 2012-2013; asimismo en la observación de indicadores de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera a partir de los años 2013 y 2014 en adelante, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 6:
Información obtenida de las imágenes satelitales del Fundo Zanja Seca

AÑO	DGAAA	PNCB
2012	• Se observa pequeñas áreas deforestadas, dispersas en toda la extensión del fundo Zanja Seca, que corresponden a las actividades agrícolas de pan llevar realizadas por los antiguos colonos. • No se evidencia la existencia de indicadores relacionados a las actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera	• Se observa pequeñas áreas deforestadas, dispersas en toda la extensión del fundo Zanja Seca, que corresponden a las actividades agrícolas de pan llevar realizadas por los antiguos colonos. • No se evidencia la existencia de indicadores relacionados a las actividades agrícolas a gran escala de cultivo intensivo de palma aceitera
2013	• Se observa un incremento y expansión progresiva del área desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • Se observa la presencia e incremento de caminos (vías de acceso) y la parcelación de algunas áreas deforestadas. • Se observa variación colorimétrica en las áreas previamente deforestadas, lo que corresponde a la preparación de los terrenos para la instalación de cultivos agrícolas. • Se pueden distinguir rasgos geométricos del patrón de siembra, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso.	• Se observa un incremento progresivo del área desboscada, lo cual es indicador de una deforestación a gran escala. • Se observa la presencia de caminos y la parcelación de algunas áreas deforestadas. • Se observa variación colorimétrica en las áreas previamente deforestadas, lo que corresponde a la preparación de los terrenos para la instalación de cultivos agrícolas. • Se pueden distinguir rasgos geométricos del patrón de siembra, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso.
2014	• Se observa que continua una deforestación a gran escala. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) y de la parcelación de las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la	• Se observa que continua una deforestación a gran escala, y el incremento de caminos (vías de acceso) en las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la

	presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.	presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.
2015	• Se observa que continua una deforestación a gran escala. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) y de la parcelación de las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.	• Se observa que continua una deforestación a gran escala en la totalidad del área del fundo Zanja Seca. • Se observa el incremento de caminos (vías de acceso) en las áreas deforestadas. • Se observa indicadores de cultivo: patrones geométricos de las parcelas, con presencia de vías entre las parcelas y las vías de acceso. • Se observa variaciones colorimétricas del espectro infrarrojo (tonos claros-oscuros) que corresponderían a la presencia de plantaciones jóvenes y adultas de palma aceitera, en las primeras áreas que fueron deforestadas.
2019	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.	• Se observa indicadores de cultivo intensivo a gran escala de palma aceitera en producción.

Fuente: Análisis Multitemporales de la DGAAA y PNCB.
Elaboración propia.

Por lo tanto, se comprueba que el análisis multitemporal basado en imágenes satelitales de fuentes oficiales de nivel internacional, utilizados tanto por la DGAAA del MIDAGRI (en la Resolución de Dirección General N° 0398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA), como por la DSAP en el Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR, cuenta con sustento técnico-científico conducente, para afirmar que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera, efectuado por la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. (ahora OCHO SUR U S.A.C.), fue después de la entrada en vigencia del RGASA, es decir, después del 15 de noviembre de 2012.

Respecto a las trasgresiones a la normativa forestal

Al respecto, los funcionarios de la SFAP – Autoridad Instructora y de la DFAI – Autoridad Decisora, tenían pleno conocimiento de que la empresa OCHO SUR U S.A.C. continuaba generando impactos negativos muy significativos y no mitigables sobre el ambiente y los recursos naturales; así como que la actividad agrícola desarrollada por la misma infringía la normativa Forestal y de Fauna Silvestre vigente, con la afectación de **1 846,32 ha.** de suelos clasificados como Tierras aptas para producción forestal.

Los documentos que revelan las trasgresiones incurridas por la empresa OCHO SUR U S.A.C. a la legislación forestal y de fauna silvestre, así como la afectación real al Patrimonio Natural de la Nación, que fueron evidenciadas por la DSAP – Autoridad Supervisora, SFAP – Autoridad Instructora, MIDAGRI y la propia DFAI – Autoridad Decisora, se detallan a continuación:

1) En el **Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR**, se revela que la DSAP durante la supervisión realizada al fundo Zanja Seca, evidenció lo siguiente:

   a) Se corroboró "in situ" que el administrado realiza actividades de cultivo de palma aceitera en zonas forestales.
   b) Se realizó el contraste de los campos de cultivo con las imágenes satelitales, con lo que se determinó que en las zonas con clasificación de aptitud forestal (F) el administrado desarrolla actividades de cultivo intensivo de palma aceitera
   c) Durante la supervisión se verificó que el administrado realiza actividades agrícolas dentro de las 1 847,24 ha. de tierras con aptitud forestal (F) en contravención con lo establecido en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
   d) El cultivo de palma aceitera en tierras con aptitud forestal puede generar impactos a los ecosistemas boscosos, los recursos naturales y la diversidad biológica, causando pérdida de biodiversidad y degradación de los hábitats, alteraciones climáticas, contaminación y pérdida del ciclo del agua.

2) En la **Resolución Subdirectoral N° 0565-2020-OEFA/DFAI-SFAP**, la SFAP – Autoridad Supervisora, consideró lo siguiente:

a) El Informe N° 0037-2017-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA-DGAA-RWZJ, de la DGAA del MIDAGRI, donde se verificó la instalación de cultivos de palma aceitera dentro de áreas de tierras aptas para la producción forestal, con clasificación F2s. Además, hace referencia al **Informe N° 955-2014-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA/AHR-AGFTAW-95350-13**, de 23 de setiembre de 2014 (**Apéndice N° 38**), donde se detalla el resultado de la supervisión ambiental realizada en 2014 a la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C., concluyendo que la empresa no cuenta con autorización de desbosque y no respetó el 30% de cobertura boscosa del total del área.

b) La Supervisión Regular efectuada por la DSAP en 2019, donde se verificó que el administrado realiza actividades agrícolas dentro de las 1 847,24 ha. de tierras clasificadas de uso forestal (F), en virtud de la **Resolución de Dirección General N° 289-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA** de 07 de junio del 2016 (**Apéndice N° 39**), que aprobó el Estudio de Levantamiento y Evaluación del Recurso Suelo a nivel Semidetallado del fundo Zanja Seca.

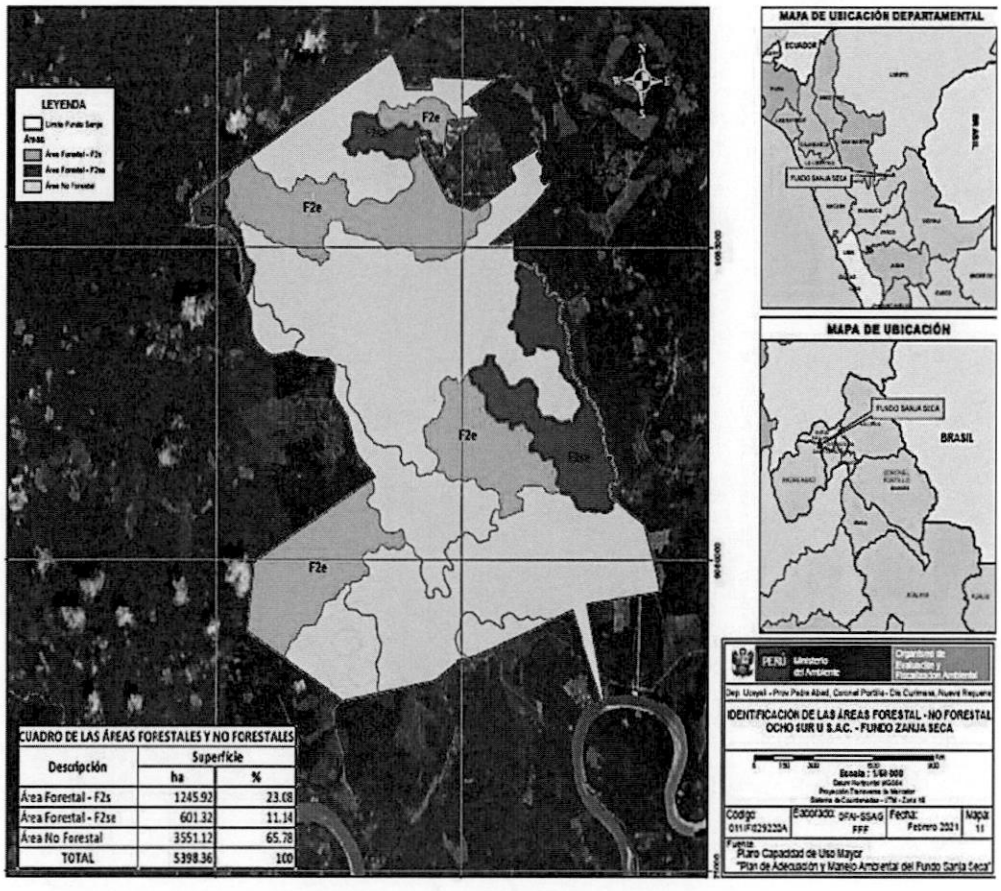
3) En el **Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP**, suscrito por la funcionaria Brigit Sharon Ingar García, como Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (SFAP), donde se señala lo siguiente:

a) Durante la Supervisión Regular 2019, se verificó que, el administrado realiza las actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera dentro de las 1847.24 hectáreas de tierra clasificadas de Uso Forestal (F), en virtud de la Resolución de Dirección General N° 289-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de fecha 07 de junio del 2016, que aprobó el Estudio de levantamiento y evaluación del recurso suelo a nivel Semidetallado del fundo Zanja Seca; donde se tiene un 34.22% (1,847.24 ha) de suelos de aptitud forestal:

Grupos de Capacidad de Uso Mayor

Capacidad de Uso Mayor		**Superficie**	
Descripción	*Símbolo*	*Ha*	*%*
Cultivo en limpio	*A*	*214.60*	*3.98*
Cultivo permanente	*C*	*2,313.17*	*42.84*
Pastoreo	*P*	*1,023.35*	*18.96*
Producción Forestal	*F*	*1,847.24*	*34.22*
Protección	*X*	*0.00*	*0.00*

Área Forestal y No Forestal – Fundo Zanja Seca



CUADRO DE LAS ÁREAS FORESTALES Y NO FORESTALES		
Descripción	Superficie	
	ha	%
Área Forestal - F2s	1245.92	23.08
Área Forestal - F2se	601.32	11.14
Área No Forestal	3551.12	65.78
TOTAL	5398.36	100

En tal sentido, los funcionarios de la SFAP – Autoridad Supervisora y la DFAI – Autoridad Decisora, en virtud de la Resolución de Dirección General N° 289-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de fecha 07 de junio del 2016, tuvieron certeza de que en dichas áreas existían zonas de capacidad de Uso Mayor (CUM) Forestal; es decir, suelos que tienen aptitud natural forestal y de áreas de protección, los cuales están destinados para actividades como conservación de biodiversidad y para uso forestal, las cuales no pueden ser usados para fines agrícolas, conforme al artículo 37 de la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre":

Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763

"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, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados."

CTCUM del Fundo Zanja Seca

Grupos de CUM		Superficie	
Descripción		Ha	%
Tierras aptas para Producción Forestal	F	1 846,32	34,20
Superficie Total		5 398,36	100

Fuente: Resolución de Dirección General N° 289-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA.

4) En la **Resolución Viceministerial N° 013-2020-MINAGRI-DVDIAR** del MIDAGRI, se evidencia contravención a las normas que regulan la gestión ambiental en el Sector Agrario, así como infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, cometidas por la empresa OCHO SUR U S.A.C., las cuales no fueron valoradas por los funcionarios de la SFAP – Autoridad Instructora y la DFAI – Autoridad Decisora, a pesar de haber sido utilizada dicha resolución como medio probatorio para recomendar y resolver el archivo del PAS. La citada contravención e infracciones observadas se presentan a continuación:

a) Se adjudicaron terrenos sin contar con estudio de suelos ni la clasificación de tierras por su capacidad de uso mayor aprobada por la DGAAA, en contravención con lo dispuesto en los artículos 9 y 10 del Reglamento de Ejecución de Levantamiento de Suelos, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2010-AG; así como el artículo 13 del Reglamento de Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-2009-AG.

Reglamento para la Ejecución de Levantamiento de Suelos
Decreto Supremo N° 013-2010-AG

*"**Artículo 9°.- Del ejercicio profesional del levantamiento de suelos***

El profesional que ejerza la actividad de levantamiento de suelos, deberá encontrarse registrado y habilitado en el Colegio de Ingenieros del Perú - CIP, así como inscrito en el registro de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del Ministerio de Agricultura."

*"**Artículo 10°.- De la aprobación del levantamiento***

Una vez realizado el levantamiento de suelos, el titular deberá presentarlo a la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del Ministerio de Agricultura para su revisión y aprobación, de acuerdo con los métodos y procedimientos señalados en el presente Reglamento."

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

*"**Artículo 13°.- Observancia obligatoria***

Toda Clasificación de Tierras por Capacidad de Uso Mayor que ejecuten otros organismos de los sectores públicos o privados, deberá necesariamente sujetarse a las normas establecidas por el presente Reglamento y ser aprobada por el organismo competente del MINAG en concordancia con el MINAM."

b) La empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. (ahora OCHO SUR U S.A.C.) no contaba con la autorización de cambio de uso de suelo ni autorización de desbosque, previo al inicio de las actividades de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca, a pesar de estar obligada a cumplir con tal requisito; situaciones que constituyen conductas infractoras tipificadas como MUY GRAVES, en el artículo 207, numeral 207.3, literales c) y d) del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, vigente desde el 30 de setiembre de 2015.

Reglamento de Gestión Forestal, Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

*"**Artículo 207.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento.***
(...)
207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:
(...)
c. Realizar el cambio de uso de la tierra, sin contar con autorización.
d. Realizar el desbosque, sin contar con autorización."

c) La **Resolución Gerencial N° 397-2016-GRU-ARAU-GRRNGMA-DGFFS** de 14 de noviembre de 2016, emitida por el Gobierno Regional de Ucayali (**Apéndice N° 40**), mediante la cual se autorizó en vías de regularización el cambio de uso de suelo en el fundo Zanja Seca, a favor de la empresa OCHO SUR U S.A.C.; contraviene la legislación forestal, en razón a que no existe en la normativa forestal el otorgamiento en vía de regularización de la autorización de cambio de uso, toda vez que tal acto administrativo se debe otorgar "ex ante", es decir, antes de la acción y no después, por lo que no resulta posible jurídicamente la regularización del cambio de uso de suelo y el desbosque realizado sin contar previamente con la autorización respectiva, otorgada por la autoridad forestal competente, lo que constituye una conducta infractora que no era sujeta a regularización.

Esta condición se ve reforzada con la opinión del SERFOR como Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, mediante el Informe Técnico N° D000229-2021-MIDAGRI-SERFOR-DGPCFFS-DPR de 14 de octubre de 2021, donde expresó lo siguiente:

*"2.6 Desde una perspectiva legal, debemos considerar que las autoridades actúan de acuerdo al Principio de Legalidad, previsto en el numeral 1.1 del Artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, siendo que, en el caso propuesto, el procedimiento de "Autorización de cambio de uso de suelo ex post" **no existe en la legislación forestal y de fauna silvestre vigente**.*

*2.7 En ese sentido, podemos señalar que **no es posible el otorgamiento de una Autorización de cambio de uso de suelo ex post**."*

Además, la **Resolución Gerencial N° 397-2016-GRU-ARAU-GRRNGMA-DGFFS** autorizó el cambio de uso de suelo para el cultivo de palma aceitera, a pesar de la existencia de 1 846,32 hectáreas de tierras con clasificación de aptitud forestal (F2s y F2se), lo cual se encuentra expresamente prohibido por la norma forestal, conforme al artículo 37 de la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre":

Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763

*"**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, así como cualquier tipo de reconocimiento o instalación de infraestructura pública de servicios, bajo responsabilidad de los funcionarios involucrados."

d) La empresa OCHO SUR U S.A.C. no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", concordante con el artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal, aprobado con Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

de 30 de setiembre de 2015, respecto a que la autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados se debe sustentar en un estudio técnico de microzonificación.

Ley Forestal y de Fauna Silvestre N° 29763:

"Artículo 38. Uso de tierras de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual

(...) En los casos de predios privados cuya cobertura vegetal actual contenga masa boscosa, el cambio de uso requiere autorización de la autoridad regional forestal y de fauna silvestre sustentado en un estudio técnico de microzonificación. (...)"

Reglamento de Gestión Forestal – Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI:

"Artículo 124.- Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados

Toda actividad con fines agropecuarios en predios privados con cobertura forestal, requiere una autorización de cambio de uso, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley. La autorización de cambio de uso en el caso de predios privados otorga al solicitante el derecho de realizar el desbosque correspondiente en las tierras con capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivo permanente. El Estado promueve la conservación de los bosques primarios.

La evaluación de la solicitud de cambio de uso actual de las tierras, determina la compatibilidad de la actividad con la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, para lo cual se considera, como mínimo, lo siguiente:

i. La existencia de hábitats críticos.
ii. La existencia de especies categorizadas como amenazadas, protegidas por convenios internacionales o endémicas.
iii. La presencia de áreas que tienen valor de conectividad entre ecosistemas.
iv. El estado de sucesión del bosque.
v. La protección de las fajas marginales de los ríos que contienen vegetación ribereña o de protección.
vi. El potencial para la provisión de servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre."

e) La empresa OCHO SUR U S.A.C. no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", concordante con el artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de 30 de setiembre de 2015, respecto a la reserva del 30% de la cobertura boscosa en suelos con aptitud agrícola, así como el mantenimiento de la vegetación ribereña y de protección.

Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre"

"Artículo 38. Uso de tierras de capacidad de uso mayor para cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual

(...) En todos los casos, en cada predio o unidad productiva se reserva un mínimo del

treinta por ciento de la masa boscosa existente en tierras de aptitud agrícola, además de la obligación de mantener la vegetación ribereña o de protección."

Reglamento de Gestión Forestal – Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI:

"Artículo 124.- Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados

(…) La determinación de la compatibilidad de la actividad incluye la identificación del área que debe mantenerse con cobertura forestal para su reserva, la cual debe ser igual o mayor al 30% del área total con cobertura forestal en las tierras de aptitud agrícola. Además del área reservada, se debe mantener obligatoriamente la vegetación ribereña o de protección. Las áreas reservadas no pueden incluirse en una nueva solicitud de cambio de uso actual de las tierras. (…)"

Por lo tanto, los funcionarios de la SFAP – Autoridad Instructora, y de la DFAI – Autoridad Decisora, no valoraron los hechos evidenciados respecto a las trasgresiones a la legislación forestal y de fauna silvestre por parte de la empresa OCHO SUR U S.A.C., respecto a:

(i) No se contaba con la autorización de cambio de uso ni autorización de desbosque, previo al inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera de la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C. (ahora OCHO SUR U S.A.C.) en el fundo Zanja Seca.
(ii) Se había afectado al menos 1 846,32 ha. de suelos clasificados como Tierras aptas para producción forestal, en los que se superponen cultivos de palma aceitera.
(iii) La autorización en vía de regularización de cambio de uso de suelo, otorgado por el Gobierno Regional de Ucayali, no tiene asidero legal y permitió el cambio de 5 398,36 ha., de las cuales 1 846,32 hectáreas eran de suelos forestales, lo que se encuentra expresamente prohibido por Ley.
(iv) La autorización en vía de regularización de cambio de uso de suelo, no se sustentó en un Estudio de Microzonificación, y se incumplió con la obligación de la reservar el 30% de la cobertura boscosa y el mantenimiento de la vegetación ribereña y de protección.

Lo antes descrito contraviene la normativa forestal, específicamente los artículos 37 y 38 de la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre" y el artículo 124 del Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI, con el agravante de que era de conocimiento público que la DGAAA del MIDAGRI mediante la Resolución de Dirección General N° 289-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 7 de junio del 2016, identificó que existían 1 846,32 ha. (7.48%) de tierras aptas para la producción forestal (F) en el fundo Zanja Seca, donde estaba expresamente prohibido su cambio de uso para fines agropecuarios; situación que no podía ser soslayada por la Ejecutiva de la SFAP, ni el Director (e) de la DFAI al momento de recomendar y disponer el archivo del PAS, pese a ello facilitaron que la empresa OCHO SUR U S.A.C. continúe desarrollando sus actividades ilegales de manera impune.

Cabe resaltar que, todo procedimiento administrativo se debe sustentar fundamentalmente en el principio de legalidad, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. Esto considera que las entidades están sujetas a todo el sistema normativo, desde los principios generales del derecho y la Constitución, hasta las leyes específicas que regulan la materia ambiental, forestal y de los recursos naturales, que son de alcance general en el ámbito nacional.

En aplicación de este principio, las competencias atribuidas a las entidades de la Administración Pública (en este caso, para resolver recursos administrativos), deben ejercerse en el marco de la Constitución Política del Perú y las leyes; es decir, debe someterse a la totalidad del sistema normativo, por lo que para que sea legítimo un acto de la Administración Pública, debe ser realizado sobre la base de lo que está expresamente contemplado en ordenamiento jurídico; por lo que el funcionario público debe limitar su proceder a lo señalado en las bases legales; lo contrario significaría desconocer el orden legal establecido, así como un atentado contra la seguridad jurídica y el interés público.

Asimismo, el artículo 6, inciso 3 del TUO de la LPAG, dispone que: *"(...) 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"*; por lo que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en tanto constituye una condición impuesta por el TUO de la LPAG. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es, por sí sola, contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.

El Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia recaída en el Expediente N° 03891-2011-PA/TC del 16 de enero de 2012[61], ha señalado lo siguiente sobre la motivación de los actos administrativos:

a. Las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.
b. La motivación permite a la Administración poner en evidencia que su actuación no es arbitraria, sino que está sustentada en la aplicación racional y razonable del derecho y su sistema de fuentes.
c. El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa pues que la administración exprese las razones o justificaciones objetivas que la lleva a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso.

La normativa aplicable, vigente a la fecha en la que ocurrieron los hechos observados, son los siguientes:

- **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental,** de 5 de marzo de 2009, **modificada por la Ley N° 30011** de 26 de abril de 2013.

  "Artículo 11.- Funciones generales

  11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción ***destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental****, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:*
  (...)
  c) ***Función fiscalizadora y sancionadora****: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de* ***imponer sanciones por el***

[61] Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 16 de enero de 2012, emitida en el Proceso de Amparo tramitado bajo Expediente N° 03891-2011-AA/TC

incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados *(...)* ***de las normas ambientales****, (...), en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas."*

"Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
(...)
Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, ***se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental*** *(EFA), (...) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias."*

- **Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD** de 12 de octubre de 2017 **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**.

"Artículo 4°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
(...)
4.2 Autoridad Instructora: *Es la* ***Subdirección de Instrucción e Investigación*** *de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, facultada para desarrollar las acciones de instrucción y actuación de pruebas, imputar cargos y emitir el Informe Final de Instrucción.*
4.3 Autoridad Decisora: *Es la* ***Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos****, la cual constituye la* ***primera instancia*** *y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, (...)"*

"Artículo 8°.- Informe Final de Instrucción
8.1 La Autoridad Instructora emite el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando ***de manera motivada*** *las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso."*

- **Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018-OEFA/CD** de 16 de febrero de 2018. Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.

"Artículo 6.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento 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 es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias."*

- **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General,** de 22 de enero de 2019.

  "Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
  Son requisitos de validez de los actos administrativos:
  (...)
  4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)"

  "Artículo 6.- Motivación del acto administrativo
  6.1 La motivación 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.
  6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
  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. (...)"

Esta situación se debe a que la ejecutiva de la SFAP y el director (e) de la DFAI del OEFA, omitieron cumplir con sus obligaciones de fiscalización ambiental, al inobservar las disposiciones que integran el marco legal ambiental y administrativo para recomendar y declarar el archivo del PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., por la comisión de la infracción relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; a pesar de que el medio probatorio que sustentó la decisión era inconducente para resolver el procedimiento y además, tenía conocimiento que las actividades agrícolas desarrolladas en el fundo Zanja Seca no cumplían con las exigencias del ordenamiento jurídico forestal.

En consecuencia, favorecieron a la empresa OCHO SUR U S.A.C., al recomendar y declarar el archivo del PAS seguido en su contra, facilitando que continúe desarrollando sus actividades ilegales, es decir, sin contar con instrumento de gestión ambiental, dando la apariencia de legalidad a la actividad agrícola en el fundo Zanja Seca, a pesar de que genera impactos ambientales negativos significativos sobre el ambiente y los recursos naturales, con el desbosque progresivo hasta el 2021 y el cambio de uso de suelos en **5 398,36** ha. sin autorización previa de la autoridad competente, e incluso no haber considerado que **1 846,32** ha. estaban clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios.

Las personas comprendidas en los hechos presentaron sus comentarios debidamente documentados, conforme se detalla en el **Apéndice N°2**.

Efectuada la evaluación de los comentarios y documentos presentados (**Apéndice N°3**), se concluye que los mismos no desvirtúan los hechos observados, considerando la participación de las personas comprendidas en los mismos, conforme se describe a continuación:

1. **Juan Carlos Pastor Humpiri,** identificado con DNI N° 15449561, Director (e) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos designado mediante la Resolución N° 00003-2021-OEFA/OAD-URH de 31 de marzo de 2021, donde se le encarga las funciones de director de la DFAI a partir del 1 de abril de 2021 en adición a sus labores como Asesor Técnico de la Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental[62]. (**Apéndice N° 41**).

   Por haber aprobado y suscrito la **Resolución Directoral Nº 02011-2021-OEFA/DFAI** de 19 de agosto de 2021, donde declaró el archivo del PAS seguido contra la empresa Ocho Sur U S.A.C., en el extremo referido a la infracción administrativa relacionada a realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con IGA aprobado por la autoridad competente.

   Dicho acto administrativo fue emitido faltando gravemente a su obligación funcional de fiscalización ambiental, porque contravino el ordenamiento jurídico administrativo, incurriendo en ilegalidad manifiesta, al declarar el archivo del PAS seguido contra la citada empresa, por la comisión de la infracción relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con IGA aprobado por la autoridad competente, valorando elementos de prueba inconducentes para determinar que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca de titularidad de la citada empresa, ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, vulnerando el principio de verdad material respecto a lo determinado por la DSAP en el Informe de Supervisión Nº 325-2019-OEFA/DSAP-CAGR, forzando de esta forma que los hechos puestos a su consideración, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA, cuando no le correspondía; favoreciendo a la empresa para que continúe realizado sus actividades agrícolas de manera ilegal, es decir sin contar con IGA que prevenga, controle y mitigue los impactos que la actividad vinculada al sector agrario venía ocasionando en el ambiente, y que asegure la protección y uso sostenible de los recursos naturales renovables.

   Además, no consideró que la actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera a gran escala desarrollada sobre **5 398,36** ha. en el fundo Zanja Seca, también venía incumplimiento del ordenamiento jurídico forestal[63], respecto al desbosque progresivo hasta el año 2021 y cambio de uso de tierras sin autorización previa al inicio de actividades, sin contar con el Estudio de Microzonificación, ni respetar el 30% de la cobertura boscosa de reserva, afectando incluso **1 846,32** ha. clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios, en atención a los artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", y artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI.

   Dicha decisión favoreció a la empresa Ocho Sur U S.A.C., porque al declarar el archivo del PAS seguido en su contra, precisamente por la infracción relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con IGA aprobado por la autoridad competente; facilitó que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas de manera ilegal, contraviniendo el

[62] designado mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00019-2021-OEFA/PCD de 31 de marzo de 2021 disponiéndose su ingreso al régimen laboral de la Ley Nº 30057 "Ley del Servicio Civil" y el Contrato para servidores civiles de confianza N° 001-2021-OEFA suscrito el 1 de abril de 2021 y sus adendas

[63] Artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", referidos a la "prohibición de cambio de uso actual de tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección" y al "uso de tierras de capacidad de cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual"; así como el artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI, que regula la "Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados".

ordenamiento jurídico ambiental, es decir sin contar con IGA para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, en atención al artículo 3 de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación e Impacto Ambiental" y el artículo 15 de su Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM.

Por lo tanto, trasgredió las normas que se detallan a continuación:

- El artículo 4 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD de 12 de octubre de 2017, identifica a las autoridades del PAS, entre ellas:

  *"4.3 **Autoridad Decisora**: Es la **Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos**, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones. (...)"*

- El artículo 60 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA aprobado con Decreto Supremo Nº 013-2017-MINAM, describen y establecen las siguientes funciones inherentes a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos:

  Artículo 60.- Funciones de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos La Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

  *a) **Conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental**, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y **a otras fuentes de obligaciones ambientales.***
  *b) **Imponer sanciones y emitir medidas correctivas, cuando corresponda.***
  (...)
  d) Imponer multas coercitivas por el incumplimiento de las medidas administrativas dictadas por el OEFA.
  (...)
  o) Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.
  (...)"

- El Manual de Perfiles de Puestos (MPP) del OEFA, aprobado por Resolución de Gerencia General Nº 006-2019-OEFA/GEG de 15 de febrero de 2019, prevé las funciones específicas del Director/a de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, en el respectivo "Formato de Perfil de Puesto", donde detalla lo siguiente:

  "MISIÓN DEL PUESTO

  Dirigir y gestionar el procedimiento de fiscalización ambiental en el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental para emitir pronunciamiento en primera instancia y demás medidas administrativas.

  FUNCIONES DEL PUESTO

  *1. **Resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental**, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental **y a otras fuentes de obligaciones ambientales para imponer sanciones administrativas y/o medidas correctivas, de corresponder.***

(...)
10. Gestionar a los servidores civiles bajo su responsabilidad.
(...)"

- El Manual de Procedimientos (MAPRO) "Fiscalización e Incentivos" aprobado con Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 00040-2020-OEFA/PCD de 02 de octubre de 2020, describe el procedimiento *"Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo"*, detallando lo siguiente:

Anexo 01 Ficha de Productos y/o Servicios

- *"PRODUCTO/SERVICIO: Resolución Directoral de Responsabilidad Administrativa o de Archivo".*

- *"INFORMACIÓN DE ENTRADA (Requisitos del Cliente)": (...)*
  Especificaciones:
  (...)
  - *Para emitir la Resolución Directoral se debe valorar la totalidad de documentos existentes en el expediente (Resolución Subdirectoral, Informe Final de Instrucción, descargos, escritos, información remitida por entidades externas o áreas internas).*
    (...)"

- *"**INSPECCIONES O CONTROLES AL PRODUCTO / SERVICIO**:*
  ***Frecuencia del control (Inspecciones)**:*
  *- **Control sobre el fondo del documento:** Al término de la elaboración del proyecto de Resolución Directoral.*
  *- **Control sobre la forma del documento**: Antes de la firma de la Resolución Directoral.*
  (...)
  Responsable: Director/a de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.
  (...)

Anexo 04 Procedimientos

"FICHA DE PROCEDIMIENTO

Código: PM0503
(...)
Nombre del procedimiento: Determinación de la responsabilidad administrativa o de archivo.
(...)
Objetivo: Establecer actividades para elaborar la Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o de archivo y notificarla de manera oportuna a los administrados y a terceros involucrados.
(...)
Responsable del procedimiento: Director/a de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
(...)
Determinación de la responsabilidad administrativa o archivo

ACTIVIDADES			EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
22	Revisar proyecto de RD	**Revisa** el proyecto de **PM0503 - F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo"** para verificar criterios previamente establecidos. **¿El proyecto de RD es conforme?** Sí: Va a la actividad N° 23. No: Va a la actividad N° 21.	**Director/a de la DFAI**	DFAI
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
27	Firmar RD	**Firma** el proyecto de **PM0503 - F02 "Resolución Directoral de determinación de responsabilidad administrativa o archivo"** de determinación de responsabilidad administrativa o archivo en el SIGED.	**Director/a de la DFAI**	DFAI

- Además, el artículo 3 de la Ley Nº 27815 "Ley del Código de Ética de la Función Pública" establece: *"Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos (...)"*; en tal sentido, la norma establece los principios que rigen la función pública, entre ellos:

> *"**Artículo 6.- Principios de la Función Pública***
>
> *El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:*
> *1. **Respeto**. Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.*
> *2. **Probidad**. Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.*
> *(...)*
> *7. **Justicia y Equidad**. Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general. (...)"*

- La Ley Nº 29325 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental"[64] regula la potestad sancionadora administrativa del OEFA, estableciendo entre sus reglas generales:

> *"**Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora***
>
> *(...).*
> ***Las acciones que ejerza el OEFA**, conforme a lo señalado en el presente artículo, **se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales** y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) **y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.***
> *(...)*

[64] Ley Nº 29325, modificada por la Ley Nº 30011, publicada el 26 de abril de 2013.

2. **Brigit Sharon Ingar García,** identificada con DNI N° 41237774, Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas, designada mediante la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 071-2019-OEFA/PCD de 4 de setiembre de 2019 y el Contrato para Servidoras Civiles de Confianza N° 016-2019-OEFA suscrito el 5 de setiembre de 2019 y sus adendas. (**Apéndice N° 42**)

Por haber aprobado y suscrito el **Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP** de 31 de marzo de 2021, donde recomendó declarar el archivo del PAS seguido contra la empresa Ocho Sur U S.A.C., respecto a la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con IGA aprobado por la autoridad competente.

Dicho acto administrativo fue emitido faltando gravemente a su obligación funcional de fiscalización ambiental, porque contravino el ordenamiento jurídico administrativo, incurriendo en ilegalidad manifiesta, al recomendar el archivo del PAS seguido contra la citada empresa, por la comisión de la infracción relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con IGA aprobado por la autoridad competente, valorando elementos de prueba inconducentes para determinar que el inicio de actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca de titularidad de la citada empresa, ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA, vulnerando el principio de verdad material respecto a lo determinado por la DSAP en el Informe de Supervisión Nº 325-2019-OEFA/DSAP-CAGR, forzando de esta forma que los hechos puestos a su consideración, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA, cuando no le correspondía; favoreciendo a la empresa para que continúe realizado sus actividades agrícolas de manera ilegal, es decir sin contar con IGA que prevenga, controle y mitigue los impactos que la actividad vinculada al sector agrario venía ocasionando en el ambiente, y que asegure la protección y uso sostenible de los recursos naturales renovables.

Además, no consideró que la actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera a gran escala desarrollada sobre **5 398,36** ha. en el fundo Zanja Seca, también venía incumplimiento del ordenamiento jurídico forestal[65], respecto al desbosque progresivo hasta el año 2021 y cambio de uso de tierras sin autorización previa al inicio de actividades, sin contar con el Estudio de Microzonificación, ni respetar el 30% de la cobertura boscosa de reserva, afectando incluso **1 846,32** ha. clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios, en atención a los artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", y artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI.

Dicha decisión favoreció a la empresa Ocho Sur U S.A.C., porque al recomendar el archivo del PAS seguido en su contra, precisamente por la infracción relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con IGA aprobado por la autoridad competente; facilitó que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas de manera ilegal, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, es decir sin contar con IGA para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, en atención al artículo 3 de la Ley Nº 27446 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación e Impacto Ambiental" y el artículo 15 de su Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2009-MINAM.

[65] Artículos 37 y 38 de la Ley Nº 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", referidos a la "prohibición de cambio de uso actual de tierras de capacidad de uso mayor forestal y de protección" y al "uso de tierras de capacidad de cultivo en limpio o cultivos permanentes con cobertura forestal actual"; así como el artículo 124 del Reglamento de Gestión Forestal aprobado con Decreto Supremo Nº 018-2015-MINAGRI, que regula la "Autorización de cambio de uso actual de las tierras en predios privados".

Por lo tanto, trasgredió las normas que se detallan a continuación:

- El artículo 4 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD de 12 de octubre de 2017, identifica a las autoridades del PAS, entre ellas:

  "4.2 ***Autoridad Instructora:*** *(…) facultada para desarrollar las acciones de instrucción y actuación de pruebas, imputar cargos y emitir el Informe Final de Instrucción."*

- El artículo 63 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA aprobado con Decreto Supremo Nº 013-2017-MINAM, describen y establecen las siguientes funciones inherentes a la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas:

  "Artículo 63.- Funciones de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas

  La Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas tiene las siguientes funciones:
  a) Instruir y tramitar los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y a otras fuentes de obligaciones ambientales de las actividades productivas, tales como agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera.
  (…)
  c) ***Proponer sanciones y medidas correctivas en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados en el ámbito de su competencia****.*
  (…)
  f) ***Elaborar el informe final de instrucción sobre las infracciones investigadas, adjuntando el proyecto de resolución final que determine la existencia o no de la responsabilidad administrativa.***
  (…)"

- El Manual de Perfiles de Puestos (MPP) del OEFA, aprobado por Resolución de Gerencia General Nº 006-2019-OEFA/GEG de 15 de febrero de 2019, prevé las funciones específicas del Ejecutivo/a de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas, en el respectivo "Formato de Perfil de Puesto", donde detalla lo siguiente:

  "MISIÓN DEL PUESTO

  Planificar, conducir y supervisar la gestión de los procedimientos administrativos sancionadores en fase instructiva en materia de las actividades productivas tales como agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera en el marco de la normativa vigente de fiscalización ambiental, a fin de recomendar las acciones administrativas que correspondan.

  FUNCIONES DEL PUESTO

  1. ***Instruir*** *y tramitar* ***los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental****, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental,* ***y a otras fuentes de obligaciones ambientales de las actividades productivas, tales como agricultura****, pesca, acuicultura e industria manufacturera,* ***para implementar el procedimiento sancionador correspondiente.***
  (…)
  3. ***Proponer a la autoridad decisora las sanciones, las multas coercitivas, las medidas correctivas y las medidas cautelares para su consideración e imposición****, de ser el caso.*
  (…)

*6. **Emitir el informe final de instrucción sobre las infracciones investigadas, para recomendar la declaración de responsabilidad administrativa** o archivo del procedimiento administrativo sancionador.*
(...)"

- El Manual de Procedimientos (MAPRO) "Fiscalización e Incentivos" aprobado con Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 00040-2020-OEFA/PCD de 02 de octubre de 2020, describe el procedimiento *"Determinación del Informe Final de Instrucción"*, detallando lo siguiente:

Anexo 01 Ficha de Productos y/o Servicios

- *"PRODUCTO/SERVICIO: Informe Final de Instrucción de Responsabilidad Administrativa o de Archivo".*

- *"INFORMACIÓN DE ENTRADA (Requisitos del Cliente)": (...)*
  Especificaciones:
  (...)
  - *Para emitir el Informe Final de Instrucción se debe valorar la totalidad de documentos existentes en el expediente (Resolución Subdirectoral, descargos, escritos, información remitida por entidades externas o áreas internas).*
    (...)"

- *"**INSPECCIONES O CONTROLES AL PRODUCTO / SERVICIO**:*
  ***Frecuencia del control (Inspecciones)**:*
  *- **Control sobre el fondo del documento:** Al término de la elaboración del proyecto de Informe Final de Instrucción.*
  *- **Control sobre la forma del documento**: Antes de la firma del Informe Final de Instrucción.*
  (...)
  Responsable: (...)
  Ejecutivo/a de Fiscalización en Actividades Productivas.
  (...)

Anexo 04 Procedimientos

*"**FICHA DE PROCEDIMIENTO***

Código: PM0502
(...)
Nombre del procedimiento: Determinación del Informe Final de Instrucción.
(...)
Objetivo: Establecer las actividades requeridas para la recomendación a la autoridad decisora de la declaración de responsabilidad o archivo del procedimiento Administrativo Sancionador.
(...)
Responsable del procedimiento: Director/a de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
(...)
Emisión del Informe Final de Instrucción

ACTIVIDADES			EJECUTOR	
N°	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	UNIDAD DE ORGANIZACIÓN
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
21	Revisar proyecto de IFI	**Revisa** el proyecto de PM0502 - F04 "Informe Final de Instrucción" validado por el/la jefe/a de equipo y **aprueba u observa** temas relacionados a los **requisitos de fondo y forma.** ¿El proyecto de IFI es conforme? Sí: Va a la actividad N° 22. No: Va a la actividad N° 20.	**Ejecutivo/a de la Subdirección**	SFAP
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
26	**Firmar IFI** y/o carta	**Firma** el proyecto de **PM0502 - F04 "Informe Final de Instrucción" y la PM0502 - F05 "Carta de remisión del IFI"** en el SIGED. ¿El IFI recomienda el archivo del PAS? Sí: Fin del procedimiento y va al procedimiento PM0503 "Determinación de la responsabilidad administrativa o archivo" No: Va a la actividad N° 27	**Ejecutivo/a de la Subdirección** **Director/a de la DFAI**	(...) SFAP (...) DFAI

- Además, el artículo 3 de la Ley Nº 27815 "Ley del Código de Ética de la Función Pública": *"Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos (...)"*; en tal sentido, la funcionaria en cuestión inobservó los siguientes principios que rigen la función pública:

> *"**Artículo 6.- Principios de la Función Pública***
> *El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:*
> *1. **Respeto**. Adecua su conducta hacia el respeto de la Constitución y las Leyes, garantizando que en todas las fases del proceso de toma de decisiones o en el cumplimiento de los procedimientos administrativos, se respeten los derechos a la defensa y al debido procedimiento.*
> *2. **Probidad**. Actúa con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona.*
> *(...)*
> *7. **Justicia y Equidad**. Tiene permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que le es debido, actuando con equidad en sus relaciones con el Estado, con el administrado, con sus superiores, con sus subordinados y con la ciudadanía en general.*
> *(...)"*
>
> *"**Artículo 10.- Sanciones***
> *10.1 La transgresión de los principios y deberes establecidos en el Capítulo II y de las prohibiciones señaladas en el Capítulo III, de la presente Ley, se considera infracción al presente Código, generándose responsabilidad pasible de sanción.*
> *(...)*
> *10.3 Las sanciones aplicables por la transgresión del presente Código no exime de las responsabilidades administrativas, civiles y penales establecidas en la normatividad."*

- La Ley Nº 29325 "Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental"[66] regula la potestad sancionadora administrativa del OEFA, estableciendo entre sus reglas generales:

> *"**Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora***
>
> *(...).*
> ***Las acciones que ejerza el OEFA**, conforme a lo señalado en el presente artículo, **se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales** y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) **y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.***
> *(...)*

Los hechos anteriormente expuestos configuran la presunta responsabilidad administrativa, derivada del deber incumplido previsto en la normativa anteriormente señalada; asimismo, la presunta responsabilidad penal por la existencia de elementos que denotan la comisión de delito, dando mérito al inicio del procedimiento administrativo a cargo de la entidad y las acciones legales a cargo de las instancias competentes.

[66] Ley Nº 29325, modificada por la Ley Nº 30011, publicada el 26 de abril de 2013.

IV. CONCLUSIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al OEFA, se formulan las siguientes conclusiones:

1. Se ha determinado que la Directora de la DFAI emitió la Resolución Directoral Nº 00672-2021-OEFA/DFAI de 30 de marzo de 2021, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa OCHO SUR P S.A.C., justificando su decisión en la nueva prueba ofrecida por dicha empresa, es decir la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR de 19 de febrero de 2021, para desvirtuar la declaración de responsabilidad administrativa de la empresa y dejar sin efecto la multa y medidas correctivas impuestas, por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente; situación que fue determinada por la DSAP en el Informe de Supervisión N° 0326-2019-OEFA/DSAP-CAGR y la misma DFAI en la Resolución Directoral Nº 01304-2020-OEFA-DFAI de 24 de noviembre de 2020; propiciando de esta forma que los hechos determinados en la vía recursiva, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA[67], cuando no le correspondía.

   Esta situación se debe al incumplimiento de sus obligaciones de fiscalización ambiental al inobservar las disposiciones que integran el marco legal ambiental y las que garantizan la validez del acto administrativo, incurriendo en motivación indebida para resolver el PAS en el sentido descrito previamente, valorando la Resolución Viceministerial Nº 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR, pese a que era contradictoria, no era fuente del procedimiento administrativo, ni constituía precedente administrativo de observancia obligatoria, para reconocer que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera de alta intensidad en el fundo Tibecocha, de titularidad de la empresa, ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA.

   Dicha decisión favoreció a la empresa OCHO SUR P S.A.C., al dejar sin efecto la sanción de multa de 2 015,387 UIT (ascendente a s/ 8 666 164, 10) y las medidas correctivas de paralización, retiro y clausura, impuestas en la Resolución Directoral Nº 01304-2020-OEFA-DFAI; facilitando que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, respecto a la obligatoriedad de la certificación ambiental para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo.

   Por otro lado, no consideró que la actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera a gran escala en el fundo Tibecocha, continuaba generando impactos negativos muy significativos y no mitigables sobre el ambiente y los recursos naturales, con el desbosque progresivo hasta el 2021 y el cambio de uso de suelos en **5 689,95** ha. sin autorización previa de la autoridad competente, e incluso no haber considerado que **546,67** ha. estaban clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios
   (Observación N° 1)

[67] Artículo 40° del RGASA, que condiciona la adecuación ambiental de actividades en curso, únicamente para actividades que se encuentren en operación o se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2012-AG, es decir, antes del 15 de noviembre de 2012.

2. Se ha determinado que la Ejecutiva de la SFAP y el Director (e) de la DFAI, emitieron el Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP y la Resolución Directoral Nº 02011-2021-OEFA/DFAI, respectivamente, justificando sus decisiones en la prueba ofrecida por la empresa OCHO SUR U S.A.C:, es decir la Resolución Viceministerial N° 013-2020-MINAGRI-DVDIAR de 9 de noviembre de 2020, para recomendar y declarar el archivo del PAS, respecto a la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, situación que fue determinada por la DSAP - Autoridad Supervisora, en el Informe de Supervisión N° 325-2019-OEFA-DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019; propiciando de esta forma que los hechos determinados para resolver el PAS, reconozcan la aplicación de la adecuación ambiental prevista en el artículo 40 del RGASA[68], cuando no le correspondía.

Esta situación se debe al incumplimiento de sus obligaciones de fiscalización ambiental al inobservar las disposiciones que integran el marco legal ambiental y las que garantizan la validez del acto administrativo, incurriendo en motivación indebida para recomendar y declarar el archivo del PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C., valorando la Resolución Viceministerial N° 013-2020-MINAGRI-DVDIAR, pese a que era contradictoria, no era fuente del procedimiento administrativo, ni constituía precedente administrativo de observancia obligatoria para reconocer que el inicio de las actividades agrícolas de cultivo de palma aceitera de alta intensidad en el fundo Zanja Seca de titularidad de la empresa, ocurrió con anterioridad a la entrada en vigencia del RGASA.

Dicha decisión favoreció a la empresa OCHO SUR U S.A.C., porque al recomendar y declarar el archivo del PAS seguido en su contra, facilitaron que la citada empresa continúe con sus actividades agrícolas, contraviniendo el ordenamiento jurídico ambiental, respecto a la obligatoriedad de la certificación ambiental para el desarrollo de proyectos de inversión susceptibles de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo.

Por otro lado, no consideró que la actividad agrícola de cultivo intensivo de palma aceitera a gran escala en el fundo Zanja Seca, continuaba generando impactos negativos muy significativos y no mitigables sobre el ambiente y los recursos naturales, con el desbosque progresivo hasta el 2021 y el cambio de uso de suelos en **5 398,36** ha. sin autorización previa de la autoridad competente, e incluso no haber considerado que **1 846,32** ha. estaban clasificadas como suelos con aptitud forestal, donde se encuentra prohibido el cambio de uso para fines agropecuarios.
(Observación N° 2)

[68] Artículo 40° del RGASA, que condiciona la adecuación ambiental de actividades en curso, únicamente para actividades que se encuentren en operación o se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia del reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 019-2012-AG, es decir, antes del 15 de noviembre de 2012.

V. RECOMENDACIONES

Como resultado de la auditoría de cumplimiento practicada al OEFA, en uso de las funciones conferidas en el literal e) del artículo 15° de la Ley N° 27785 "Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República", se formulan las recomendaciones siguientes:

1. Poner en conocimiento de la Procuraduría Pública encargada de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República, el informe para que inicie las acciones legales contra los funcionarios y servidores comprendidos en los hechos de las observaciones 1 y 2 del presente informe de auditoría.
   (Conclusiones N° 1 y 2)

Al Presidente del Consejo Directivo del OEFA:

2. Disponer el inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades de los funcionarios y servidores del OEFA comprendidos en las observaciones 1 y 2, conforme al marco normativo aplicable.
   (Conclusiones N° 1 y 2)

Asimismo, en uso de las atribuciones conferidas en el literal b) del artículo 15 de la Ley N° 27785, con el propósito de coadyuvar a la mejora de la capacidad y eficiencia de la entidad en la toma de decisiones y en el manejo de sus recursos, se formulan las recomendaciones siguientes:

3. Disponer las acciones necesarias para evaluar la validez de la **Resolución Directoral Nº 00672-2021-OEFA/DFAI** de 30 de marzo de 2021, que declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa OCHO SUR P S.A.C., por la comisión de la infracción administrativa relacionada con realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Tibecocha, sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, y dejó sin efecto la sanción de multa de 2 015,387 UIT (ascendente a s/ 8 666 164, 10) y las medidas correctivas impuestas a la empresa.
   (Conclusión N° 1)

4. Disponer las acciones necesarias para evaluar la validez del **Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP** de 31 de marzo de 2021 y de la **Resolución Directoral Nº 02011-2021-OEFA/DFAI** de 19 de agosto de 2021 que recomendó y declaró, respectivamente, el archivo del PAS seguido contra la empresa OCHO SUR U S.A.C. en el extremo referido a la infracción administrativa relacionada a realizar actividades agrícolas de cultivo intensivo de palma aceitera en el fundo Zanja Seca, sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.
   (Conclusión N° 2)

VI. APÉNDICES

Apéndice N°1	Relación de personas comprendidas en los hechos observados.
Apéndice N°2	Documentos impresos de cédulas de comunicación de desviaciones de cumplimiento y comentarios presentados por 6 profesionales.
Apéndice N°3	Evaluación de comentarios.
Apéndice N°4	Copia fedateada del Informe de Supervisión N° 0326-2019-OEFA/DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019 de la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas.
Apéndice N°5	Copia fedateada de la Resolución Subdirectoral N° 0404-2020-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de julio de 2020, de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (SFAP) que resolvió iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionador (PAS) contra la empresa Ocho Sur P S.A.C.
Apéndice N°6	Copia fedateada del Informe Final de Instrucción N° 0380-2020-OEFA/DFAI-SFAP de 19 de octubre de 2020, de la SFAP.
Apéndice N°7	Copia fedateada de la Resolución Directoral N° 01304-2020-OEFA/DFAI del 24 de noviembre de 2020, en la que impuso una multa total de 2 080,552 UIT.
Apéndice N°8	Copia fedateada de la Resolución Directoral N° 00672-2021-OEFA/DFAI de 30 de marzo de 2021, que declaró fundado en parte el recurso, dejando sin efecto la sanción de multa determinada en 2 015,387 UIT (ascendente a S/ 8 666 164, 10), así como las medidas correctivas ordenadas.
Apéndice N°9	Copia simple del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Fundo Tibecocha (PAMA), presentado por Plantaciones de Pucallpa S.A.C.
Apéndice N°10	Copia fedateada de la Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 23 de enero de 2020, donde la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (DGAAA) del MIDAGRI, resolvió denegar la aprobación del PAMA de la empresa Ocho Sur P S.A.C.
Apéndice N°11	Copia simple de la escritura pública que acredita la adquisición del fundo Tibecocha por adjudicación directa, desde el 1 de agosto de 2016
Apéndice N°12	Copia fedateada de la Resolución de Dirección General N° 0241-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 11 de junio de 2020, de la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios del MINAGRI, que resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración contra la Resolución de Dirección General N° 0057-2020-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA.
Apéndice N°13	Copia fedateada de la Resolución Viceministerial N° 0008-2021-MIDAGRI-DVDAFIR de 19 de febrero de 2021.
Apéndice N°14	Impresión de Oficio N° 004-2021-CG/AGR-AC-MIDAGRI de 28 de septiembre de 2021 y Oficio N° 022-2021-CG/AGR-AC-MIDAGRI de 15 de noviembre de 2021, donde se solicitó al Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático del Ministerio del Ambiente (MINAM), el Análisis Multitemporal con imágenes satelitales del fundo "Tibecocha", correspondiente al periodo 2012 – 2021; precisando la pérdida de la cobertura boscosa; asimismo, el Análisis de Pérdida de Bosque según Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor en el fundo "Tibecocha".
Apéndice N°15	Copia simple de: Oficio N° 00207-2021-MINAM/VMDERN/PNCBMCC de 12 de noviembre de 2021; que adjunta el Informe N° 00664-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 12 de noviembre de 2021, con el Análisis Multitemporal con imágenes satelitales del fundo "Tibecocha"; y Oficio N° 00215-2021-MINAM/VMDERN/PNCBMCC de 7 de diciembre de 2021; que adjunta el Informe N° 00702-2021 MINAM/VMDERN/PNCBMCC/UT/AMB de 2 de diciembre de 2021, con el Análisis de Pérdida de Bosque según Clasificación de Tierras por su Capacidad de Uso Mayor; del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (PNCB) del MINAM.
Apéndice N°16	Copia simple del Decreto Supremo N° 050-2000-AG de 7 de setiembre de 2000, que estableció el Bosque de Producción Permanente Biabo Cordillera Azul.
Apéndice N°17	Copia fedateada de la Resolución de Dirección General N° 653-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 15 de diciembre del 2016, que aprobó el Estudio de Levantamiento y Evaluación del Recurso Suelo a nivel Semidetallado del fundo Tibecocha.
Apéndice N°18	Copia fedateada de la Resolución Gerencial N° 233-2019-GRU-GGR-GERFFS de 23 de diciembre de 2019 que autoriza en vías de regularización el cambio de uso de suelo en el fundo Tibecocha, otorgada a favor de la empresa Ocho Sur P S.A.C.

Apéndice N°19	Copia simple del Informe Técnico N° D000229-2021-MIDAGRI-SERFOR-DGPCFFS-DPR de 14 de octubre de 2021 con la opinión del SERFOR.
Apéndice N°20	Copia simple Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, de 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011 de 26 de abril de 2013
Apéndice N°21	Copia simple Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD de 11 de octubre de 2017 - Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.
Apéndice N°22	Copia simple Resolución de Consejo Directivo Nº 006-2018-OEFA/CD de 15 de febrero de 2018.
Apéndice N°23	Copia simple Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado el 25 de enero de 2019.
Apéndice N°24	Copia simple de: Memorando N° 029-2021-OEFA/PCD de 19 de marzo de 2021, donde se asigna las funciones de Directora de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, en adición a las funciones de asesora legal de la DFAI, designada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 071-2019-OEFA/PCD de 4 de setiembre de 2019 y copia fedateada del Contrato para servidoras civiles de confianza N° 014-2019-OEFA de 5 de setiembre de 2019 y sus adendas.
Apéndice N°25	Copia simple de Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM de 20 de diciembre de 2017
Apéndice N°26	Copia simple de la Resolución de Gerencia General N° 006-2019-OEFA/GEG de 15 de febrero de 2019 que aprueba el Manual de Perfil de Puesto.
Apéndice N°27	Copia simple del Manual de Procedimientos "Fiscalización e Incentivos" del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 00040-2020-OEFA/PCD de 02 de octubre de 2020
Apéndice N°28	Copia fedateada del Informe de Supervisión N° 0325-2019-OEFA/DSAP-CAGR de 31 de diciembre de 2019 de la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (DSAP).
Apéndice N°29	Copia fedateada de la Resolución Subdirectoral N° 0565-2020-OEFA/DFAI-SFAP de 2 de diciembre de 2020, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (SFAP).
Apéndice N°30	Copia fedateada del Informe Final de Instrucción N° 0234-2021-OEFA/DFAI-SFAP de 31 de marzo de 2021, de la SFAP, se recomendó a la Autoridad Decisora (DFAI) archivar el Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra la empresa Ocho Sur U S.A.C.
Apéndice N°31	Copia simple de la Resolución Directoral N° 02011-2021-OEFA/DFAI de 19 de agosto de 2021, declaró el archivo del Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra la empresa Ocho Sur U S.A.C.
Apéndice N°32	Copia fedateada de la Resolución Viceministerial N° 0013-2020-MINAGRI-DVDIAR de 9 de noviembre de 2020, emitida por el Viceministerio de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego del MIDAGRI.
Apéndice N°33	Copia simple de la Resolución de Dirección General N° 0398-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 15 de octubre de 2019, que denegó a la empresa Ocho Sur U S.A.C. la aprobación de su PAMA.
Apéndice N°34	Copia fedateada del Informe N° 0037-2017-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA-DGAA-RWZJ de 11 de setiembre de 2017, elaborado por la Dirección de Gestión Ambiental Agraria (DGAA) del MIDAGRI, como resultado de la Supervisión Ambiental Especial realizado al fundo Zanja Seca el 13 de julio de 2017.
Apéndice N°35	Copia simple del Resumen Ejecutivo del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental del Fundo Zanja Seca (PAMA), presentado por Plantaciones de Ucayali S.A.C.
Apéndice N°36	Copia simple de la acreditación de la adquisición del fundo Zanja Seca por adjudicación directa, aprobada por la Resolución Directoral Regional Sectorial N° 342-2012-GRU-P-DRSAU de 30 de noviembre de 2012.
Apéndice N°37	Copia simple del Asiento Registral C00001 Partida Registral 11034077 de 10 de diciembre de 2012, de los registros Públicos de Ucayali.
Apéndice N°38	Copia simple del Informe N° 955-2014-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA/AHR-AGFTAW-95350-13, de 23 de setiembre de 2014, donde se detalla el resultado de la supervisión ambiental realizada en 2014 a la empresa Plantaciones de Ucayali S.A.C.
Apéndice N°39	Copia simple de la Resolución de Dirección General N° 289-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 07 de junio del 2016, que aprobó el Estudio de Levantamiento y Evaluación del Recurso Suelo a nivel Semidetallado del fundo Zanja Seca
Apéndice N°40	Copia simple de la Resolución Gerencial N° 397-2016-GRU-ARAU-GRRNGMA-DGFFS de 14 de noviembre de 2016, emitida por el Gobierno Regional de Ucayali, que autorizó en vías de regularización del cambio de uso de suelo en el fundo Zanja Seca, otorgada a favor de la empresa Ocho Sur U S.A.C.
Apéndice N°41	Copia simple de: Resolución N° 00003-2021-OEFA/OAD-URH de 31 de marzo de 2021, donde se encarga las funciones de director de la DFAI en adición a sus labores como Asesor Técnico de la Dirección de Políticas y Estrategias en Fiscalización Ambiental, designado mediante la Resolución de

	Presidencia del Consejo Directivo N° 00019-2021-OEFA/PCD de 31 de marzo de 2021 y el Contrato para servidores civiles de confianza N° 001-2021-OEFA suscrito el 1 de abril de 2021 y sus adendas.
Apéndice N°42	Copia simple de: Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 071-2019-OEFA/PCD de 4 de setiembre de 2019 donde se designa como Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas y Contrato para Servidoras Civiles de Confianza N° 016-2019-OEFA suscrito el 5 de setiembre de 2019 y sus adendas.

Lima, 13 DIC 2022

Juan Carlos De la Puente Norvani
Jefe de comisión

Iván Sotero Laynes
Supervisor de comisión

Abog. Carlos Delgado Valencia
Reg. CAL 49414

La Subgerenta de la Subgerencia de Control del Sector Agricultura y Ambiente que suscribe el presente informe, ha revisado su contenido y lo hace suyo, procediendo a su aprobación.

Lima, 13 DIC 2022

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DEL SECTOR AGRICULTURA Y AMBIENTE

Yraida Yarita Medrano Cocha
Subgerente de la Subgerencia de Control del Sector Agricultura y Ambiente (e)

Apéndice N° 1

PÁGINA EN BLANCO

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

APÉNDICE N° 1

RELACIÓN DE PERSONAS COMPRENDIDAS EN LOS HECHOS

N°	Nombres y Apellidos	Documento Nacional de Identidad N°	Cargo Desempeñado	Periodo de Gestión		Condición de vínculo laboral o contractual	Dirección domiciliaria	Presunta Responsabilidad			
				Desde	Hasta			Administrativa		Civil	Penal
								Entidad	PAS		
1	Gina Paola Lavalle Giannoni	40476920	Directora de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI	05/09/2019	Actualidad	Servidora civil de confianza	28 de Julio - Magdalena del Mar - Lima	X			X
2	Juan Carlos Pastor Humpiri	15449561	Director (e) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI	01/04/2021	Actualidad	Servidor civil de confianza	Teniente Coronel Frizancho Melchor 280 dpto 101 - Santiago de Surco - Lima	X			X
3	Brigit Sharon Ingar García	41237774	Ejecutiva de la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas	05/09/2019	Actualidad	Servidora civil de confianza	La Calera Daniel Cruz - Surquillo - Lima	X			X

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
SUBGERENCIA DE CONTROL DEL SECTOR AGRICULTURA Y AMBIENTE

4070

39L332202200173

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Firmado digitalmente por MEDRANO COCHA Yraida Yarita FAU 20131378972 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28-12-2022 09:26:33 -05:00

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

CARGO

Jesús María, 28 de Diciembre de 2022

OFICIO N° 000173-2022-CG/AGR

Oefa
2022-E01-131480
28/12/2022 10:42:53 AM

Señor:
Jaime Puicon Carrillo
Presidente del Consejo Directivo
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
Av. Faustino Sánchez Carrión N° 603 - 607 - 615
Lima/Lima/Jesús María

Asunto : Remisión de informe de auditoría N° 29479-2022-CG/AGR-AC

Referencia : a) Oficio N° 000056-2021-CG/GCSPB de 9 de setiembre de 2021.
b) Directiva N° 007-2014-CG/GCSII "Auditoría de Cumplimiento", aprobada mediante Resolución de Contraloría N°473-2014-CG de 22 de octubre de 2014 y modificatorias.
c) Manual de Auditoría de Cumplimiento, aprobado mediante Resolución de Contraloría N° 473-2014-CG de 22 de octubre de 2014 y modificatorias.

Me dirijo a usted con relación al documento de la referencia a), mediante el cual se acreditó a la Comisión Auditora para la Auditoría de Cumplimiento a la legalidad de los actos administrativos emitidos en el proceso de la fiscalización ambiental, a favor de las empresas Ocho Sur P S.A.C y Ocho Sur U S.A.C, periodo de 1 de enero de 2019 al 31 de agosto de 2021, en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental a su cargo.

Sobre el particular, como resultado de la Auditoría de Cumplimiento, se ha emitido el Informe de Auditoría N° 29479-2022-CG/AGR-AC, que recomienda disponer el inicio del procedimiento administrativo a los funcionarios y servidores públicos involucrados en los hechos observados, debiendo informar al Órgano de Control Institucional, las acciones adoptadas al respecto, el mismo que se adjunta en un (1) disco compacto, así como se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://drive.google.com/drive/folders/1OS-N0-blx7wuhkWTMog48hapkBi4Mfvi?usp=sharing

Finalmente, hacemos de su conocimiento que el Informe de Auditoría ha sido remitido al Procurador Público de la Contraloría General de la República, para el inicio de las acciones legales penales por la observación identificadas en el referido Informe.

Es propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi consideración.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
Yraida Yarita Medrano Cocha
Subgerente de Control del Sector Agricultura y Ambiente
Contraloría General de la República

(YMC/mdd)

Nro. Emisión: 03916 (L332 - 2022) Elab:(U18692 - L332)

92 AÑOS

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Contraloría General de la República, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026- 2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: **https://verificadoc.contraloria.gob.pe/verificadoc/inicio.do** e ingresando el siguiente código de verificación: **TTUHDII**