



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 065-2017-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 051-2011-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : INDUSTRIAL MADERERA S.A.C.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 30 de marzo del 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 10 de agosto de 2004, el Instituto Nacional de Recursos Naturales – INRENA y la empresa Industrial Maderera S.A.C. (en adelante, Indumasac), suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 272 y 273 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-200-04 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 93).
2. Mediante Resolución de Intendencia N° 0212-2006-INRENA-IFFS del 19 de julio de 2006, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal presentado por Indumasac, sobre una superficie de diez mil (10,000) hectáreas (en adelante, PGMF) (fs. 61).
3. Mediante la Resolución Sub Directoral N° 175-2010-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 9 de junio de 2010, se aprobó el Plan Operativo Anual V correspondiente a la zafra 2009-2010, sobre una superficie de quinientas (500) hectáreas (en adelante, POA V) (fs. 84).
4. Del 9 al 12 de abril de 2011, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (en

¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.
"Artículo 5°.- Glosario de términos
Para los efectos del Reglamento, se define como:
(...)"

adelante, PCA) correspondiente al POA V de la zafra 2009-2010, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 32-2011-OSINFOR-DSCFFS del 14 de abril de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.1).

5. Con Resolución Directoral N° 147-2011-OSINFOR-DSCFFS del 21 de setiembre de 2011 (fs. 130), notificada el 20 de diciembre de 2011 (fs. 144), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra Indumasac por la presunta comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
6. Mediante escrito con registro N° 318 (fs. 135) de fecha 28 de diciembre de 2011, Indumasac presentó descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 147-2011-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU.
7. A través de la Resolución Directoral N° 339-2014-OSINFOR-DSCFFS del 10 de julio de 2014 (fs. 187), notificada el 21 de julio de 2014 (fs. 196), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, ampliar las imputaciones contenidas en la Resolución Directoral N° 147-2011-OSINFOR-DSCFFS, respecto a la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i)³ y w)⁴ del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, así como por haber incurrido presuntamente en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del

5.38 Parcela de corta.- Es el área prevista en el plan de manejo, para las operaciones de aprovechamiento sostenible y silvicultura de corto plazo, pueden incluir actividades de conservación”.

² **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

“Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- l) Incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.”

³ La ampliación de la imputación referida a la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG se debió a los nuevos volúmenes de especies no autorizadas consignadas en el Balance de Extracción de fecha 29 de abril de 2014 y que no fueron consideradas al momento de emisión de la Resolución Directoral N° 147-2011-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU.

Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

“Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

- w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.”



artículo 18° de la Ley N° 27308⁵ concordado con los literales b) y d) del artículo 91 A° del referido Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

8. Mediante escrito con registro N° 4253 (fs. 204), recibido el 20 de agosto de 2014, Indumasac presentó descargos contra las nuevas imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 339-2014OSINFOR- -DSCFFS.
9. Mediante Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS del 5 de setiembre de 2014 (fs. 221), notificada el 11 de setiembre de 2014 (fs. 229), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar con una multa de 61.94 UIT a Indumasac por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; así como, declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento por haber incurrido en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308 concordado con los literales b) y d) el artículo 91 A del mencionado decreto supremo.
10. A través del escrito con registro N° 1871 (fs. 231), recibido el 3 de octubre de 2014, Indumasac interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS, bajo los siguientes argumentos:
 - a) Se habría vulnerado el derecho al debido procedimiento administrativo, toda vez que: *“(....) se nos sanciona con 61.94 UIT, sin tener en cuenta nada de lo manifestado en nuestro descargo, nos preguntamos cómo puede decirse que la sanción se fundamentó dentro de los parámetros de la veracidad de los hechos; de haber habido respecto a nuestros fundamentos se hubiesen desvirtuado los elementos que permitieron presumir la contravención a la normatividad forestal (...).⁷”*
 - b) Existen incongruencias y omisiones en los Informes Técnicos debido a que: *“(....) existen contradicciones en la Resolución Directoral donde se da inicio el (sic)*

⁵ Ley N° 27308.
“Artículo 18.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
(...)
a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.
(...)”

⁶ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
“Artículo 91A.- Causales de caducidad de la concesión
La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:
(...)
b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;
(...)
d. Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos. (...)”

⁷ Foja 231.

PAU, por cuanto primero se indica que no existen evidencias de aprovechamiento forestal, para que en otro párrafo del Informe se manifieste que hay aprovechamiento parcial, que no hace otra cosa más que demostrar que la concesionaria se encuentra realizando labores de aprovechamiento forestal dentro del área concesionada y que a la vez estamos cumpliendo con los objetivos señalado en el POA.”⁸

- c) *Asimismo, la administrada agregó lo siguiente: “En cuanto a la movilización de volúmenes del POA V, debo decir que la misma fue autorizada ya que contamos con el título habilitante que es la aprobación del POA V, de no coincidir los volúmenes extraídos ya hemos manifestado , no configura la infracción contenida en el Reglamento de la Ley Forestal.”⁹*
- d) *La administrada también indicó que: “Sobre la concordancia de las especies consignadas en el POA en primer lugar deberían comprobar si es que su supervisor llevo (sic) a la zona donde debía de realizar su trabajo antes de hacer cualquier tipo de imputaciones, debido a que la prueba, que para ser incorporada válidamente a un proceso debe ser objetiva.”¹⁰*
- e) *De otro lado, la administrada impugnó las medidas cautelares adoptadas indicando que: “Mantenemos nuestra versión de que las medidas cautelares adoptadas son claramente abusivas e irracionales, que denotan intención dolosa de causar daño a la actividad económica a que nos encontramos autorizados por el contrato de concesión, las aclaraciones hechas llegar a nuestra parte por parte de OSINFOR no ha hecho otra cosa más que seguir creando la duda en nuestra defensa.”¹¹*
- f) *En esa línea argumentativa precisó que: “Todas las especies han sido extraídas de la Concesión (sic) tratar de caducar mis derechos (sic) argumentando que hemos realizado extracción forestal fuera del área concesionada, es una medida muy grave.”¹²*
- g) *Sobre la deuda por pago de derecho de aprovechamiento, la administrada indicó: “(...) mi representada no mantiene ni que (sic) clase de deuda con el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Gorel, lo que hace presumir que el OSINFOR ha sido sorprendido al momento de solicitar el*


8 Foja 232.

9 Foja 232.

10 Foja 232.

11 Foja 232.

12 Foja 232.



balance de pago; que nuevamente demuestra la intención del OSINFOR de caducar de todas maneras mis derechos a pesar que ya estábamos trabajando en la PCA N° 10^o.¹³

- h) Finalmente, la administrada manifestó que: *“En el presente caso OSINFOR, no tomo en cuenta el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal donde menciona, que se debe tener en cuenta para sancionar los siguientes criterios: Antecedentes del Infractor.*

No existe antecedente dentro del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, que hubiera cometido infracción forestal.

Reincidencia.

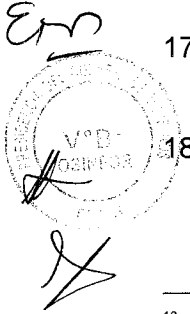
Al no tener antecedentes, no existe reincidencia como infractor.

Reiterancia.

NO existe reiterancia como infractor.¹⁴

II. MARCO LEGAL GENERAL

11. Constitución Política del Perú.
12. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
13. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
14. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
15. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y sus modificatorias.
16. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
17. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.



¹³ Foja 232.

¹⁴ Foja 233.

19. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

21. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
22. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁵, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

23. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 1871 (fs. 231) Indumasac interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual disponía en el artículo 39° que la Dirección de Línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre¹⁶.

¹⁵ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.

"Artículo 12°.- Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución."

¹⁶ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación

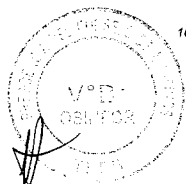
"Artículo 39°.- Recurso de Apelación

(...)

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevara conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.

(...)"

EMP



Handwritten signature or initials.



24. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹⁷ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁸.
25. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹⁹ se aplicará lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Procesal Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
26. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²⁰ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello,

¹⁷ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
SEGUNDA: Vigencia y aplicación
El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

¹⁸ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR
"Artículo 32°.- Recurso de Apelación
El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".

¹⁹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR
Artículo 6°.- Principios
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".

Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA.- Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado".

complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad²¹, eficacia²² e informalismo²³ recogidos en la Ley N° 27444 y sus modificatorias.

27. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
28. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente²⁴.
29. El recurso de apelación interpuesto por Indumasac cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR²⁵ (en adelante, Resolución

²¹ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...). Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

²² "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...). (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

²³ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

²⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 33°.- Plazo para interponer el Recurso de Apelación"

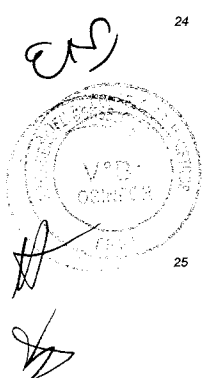
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de Reconsideración".

"Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración"

El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)"

²⁵ Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

"Artículo 20°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación".





Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444 y modificatorias²⁶, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

30. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444 y modificatorias²⁷, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 21°.- Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación"

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
- Identificación del apelante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio real o procesal y número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, se acompañará el poder vigente respectivo con una antigüedad no mayor de 90 días, salvo que ya obre en el expediente.
- El petitorio, con determinación clara y concreta de la pretensión.
- Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la petición.
- Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente.
- Copias simples del escrito y sus recaudos para la autoridad recurrida.
- La firma del apelante o de su representante.
- De preferencia se señalará un domicilio procedimental en la ciudad sede del Tribunal, pudiendo consignar adicionalmente, para los efectos de la notificación de los proveídos, una dirección electrónica propia".

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación"

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- Sea interpuesto fuera del plazo.
- El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
- Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único".

²⁶ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

"Artículo 113°.- Requisitos de los escritos"

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

- Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
- La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
- Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
- La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
- La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
- La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
- La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados".

"207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

"Artículo 211°.- Requisitos del recurso"

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 113 de la presente Ley."

²⁷ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

"Artículo 209°.- Recurso de apelación"

EMO

antes mencionado, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

31. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”²⁸.

32. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por Indumasac.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

33. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

- i) Si durante la tramitación del presente PAU se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento de la administrada.
- ii) Si la supervisión realizada a la PCA de la administrada se realizó conforme a los procedimientos establecidos por la entidad.
- iii) Si se encuentra acreditado que la administrada incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
- iv) Si correspondía declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento de la administrada por haber incurrido en las causales de caducidad previstas en los

ENS

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.

28

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.





literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308 concordados con los literales b) y d) el artículo 91 A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

- v) Si las medidas cautelares adoptadas durante la tramitación del presente PAU fueron dictadas conforme al principio de razonabilidad.
- vi) Si la multa impuesta a la administrada tomó en cuenta los criterios establecidos en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si durante la tramitación del presente PAU se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento de la administrada

- 34. En su recurso impugnatorio, la administrada alegó que durante la tramitación del presente PAU se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento administrativo, toda vez que: *"(...) se nos sanciona con 61.94 UIT, sin tener en cuenta nada de lo manifestado en nuestro descargo, nos preguntamos cómo puede decirse que la sanción se fundamentó dentro de los parámetros de la veracidad de los hechos; de haber habido respecto a nuestros fundamentos se hubiesen desvirtuado los elementos que permitieron presumir la contravención a la normatividad forestal (...).²⁹"*
- 35. Sobre el particular, cabe precisar que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y sus modificatorias, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma³⁰, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación

²⁹ Foja 231.

³⁰ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

"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.
(...)"

EM
—

del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.

36. Asimismo, el numeral 2 del artículo 3° de la misma ley establece que el objeto o contenido del acto administrativo válidamente emitido "(...) se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación (...)" asimismo, el numeral 4 del mismo artículo señala que: "El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico".³¹

37. Con relación al derecho de defensa el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente³²:

"24. El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...)

25. El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado".

38. Conforme a lo expuesto, se concluye que los argumentos y los medios probatorios presentados por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables.

³¹ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272
"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. **Objeto o contenido.-** Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

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

(...)"

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.



39. Teniendo en cuenta lo expuesto, este Tribunal considera pertinente y prioritario analizar los argumentos presentados por la administrada a efectos de establecer si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³³, teniendo en cuenta el cumplimiento irrestricto al principio del debido procedimiento³⁴.

³³ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

³⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03122-2012-PA/TC (Fundamentos jurídicos 3.3.1 y 3.3.2), ha señalado:

"3.3.1. El derecho constitucional al debido proceso tipificado en la Constitución Política de 1993 establece, en el inciso 3) del artículo 139, que: "*Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional*".

Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye *también un principio y un derecho del procedimiento administrativo*.

3.3.2. Al respecto con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal en la STC 4289-2004-AA/TC ha expresado en los fundamentos 2 y 3, respectivamente, que "(...) *el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. ...*"; y que "*El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)*" (subrayado agregado).

Posteriormente, en lo que se refiere al contenido constitucional del derecho al debido proceso este Colegiado, ha establecido en la STC 0023-2005-AI/TC, fundamento 43 que: "(...) *los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros)*" y fundamento 48 que: "(...) *este contenido presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer*".


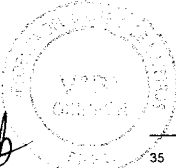

40. Sobre lo alegado por la administrada respecto a que no se evaluaron adecuadamente sus descargos presentados mediante escritos de fechas 28 de diciembre de 2011 (fs. 135) y 20 de agosto de 2014 (fs. 204), cabe precisar de la revisión de los considerando N° 3 y 9 de la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS³⁵, se aprecia que la Dirección de Supervisión cumplió con pronunciarse sobre cada uno de los argumentos de defensa presentados por Indumasac al interior del procedimiento, tal como se puede apreciar a continuación:

“Que, mediante Carta N° 582-2011-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 23 de setiembre de 2011 (fs. 143), se notificó a la concesionaria Industrial Maderera S.A.C., con la Resolución Directoral N° 147-2011-OSINFOR-DSCFFS, la misma que fue recibida con fecha 20 de diciembre de 2011 y, mediante escrito S/N, de fecha de recepción 28 de diciembre de 2011 (fs. 135), la concesionaria presentó los descargos contra la Resolución Directoral que determinó el inicio del Procedimiento Administrativo Único, argumentando, entre otros, lo siguiente:

“Existen contradicciones en la Resolución Directoral de inicio del PAU, por cuando primero se indica que no existe evidencias de aprovechamiento forestal, pero también se sostiene que existe evidencias de aprovechamiento parcial; lo que demuestra que la concesionaria se encuentra realizando sus labores de aprovechamiento forestal dentro del área de su concesión y que cumple con los objetivos señalados el POA, tal como se indica en las conclusiones descritas en el Informe de Supervisión”.

Que, conforme a lo analizado en el Informe Técnico N° 010-2012-OSINFOR-DSCFFS/SDSDCFFS, 23 de enero de 2012 (fs. 146), las contradicciones a las que se refiere la concesionaria no existen por cuanto esta ha interpretado la afirmación “coincidencia parcial entre los objetivos planteados en el POA y lo verificado en el campo” como si esta estuviese referida al cumplimiento del POA, cuando en realidad está referida a que en campo se evidenció aprovechamiento maderable dentro de la PCA (principal objetivo), pero dicha actividad no se realizó respecto a los árboles autorizados, sino respecto a otros individuos.

“Que, acuerdo a la información reportada en el Balance de Extracción, de fecha 15 de febrero del 2011 (fs. 56), la concesionaria no ha movilizado volumen alguno en la zafra 2009-2010, de un total de 5,980.122 m3 de madera, siendo contradictorio con lo señalado en el informe de Supervisión, donde se señala que existió un aprovechamiento forestal parcial. Dada las contradicciones, el informe de supervisión debió, antes de iniciarse el procedimiento sancionador, someterse a un debate pericial por parte de la alta dirección del OSINFOR para determinarse el saldo restante o faltante de los volúmenes que se dice no han sido aprovechados por la concesionaria dentro de su PCA.”




³⁵ Reverso foja 221, fojas 222 y 223.



La información que consta en un Balance de Extracción se refiere al reporte de volumen de madera autorizada que la concesionaria moviliza en un tiempo determinado, lo que significa que solo se debe reportar madera que provenga de individuos autorizados para su aprovechamiento, es decir de acuerdo a lo declarado en sus respectivos documentos de gestión. En ese sentido, la madera reportada como movilizada encuentra justificación en el estado o condición en la que se encuentren los individuos autorizados de donde debieron de ser extraídos, por lo que en el caso de verificación reportada en el Balance de Extracción, conllevará a presumir que la información no se encuentra actualizada, o que la concesionaria no reportó el volumen movilizado o aprovechó individuos que no debía aprovecharse por no estar autorizados.

En el presente procedimiento, conforme se ha señalado, la incongruencia o contradicción a que se refiere la concesionaria no existe, por cuanto, si bien en el Balance de Extracción, actualizado al 15 de febrero de 2011, no se reportó movilización alguna de madera autorizada, no significa que la información de campo levantada durante el recorrido de la supervisión no sea cierta, toda vez que en campo se evidenció que 06 individuos no declarados en el POA (no autorizados) estaban en condición de tocón: 03 individuos de la especie Cedro (E=228279 y N=9530570; E=228435 y N=9530702; y E=228204 y N=9530731), 12 individuos de la especie Cumala (E=227493 y N=9530306; E=227420 y N=9530554; E=227412 y N=9530588; E=227415 y N=9530750; E=227617 y N=3530922; E=227332 y N=9530615; E=228072 y N=9530597; E=228046 y N=9530389; E=228091 y N=9530240; E=227828 y N=9530091; E=228333 y N=9529693 y E=227973 y N=9529808) y 02 individuos de la especie Tornillo (E=227537 y N=9530890; y E=228007 y N=9529836) y al no estar autorizado el producto proveniente de su talado no debería reportarse en el Balance de Extracción.

Ahora, conforme se puede observar en el Balance de Extracción actualizado al 29 de abril de 2014 (fs. 177), la concesionaria ha ido reportando ante la autoridad forestal movilización de madera como si se hubiera extraído de la PCA 2009-2010 (POA V), lo que es incongruente con lo evidenciado en campo, toda vez que los individuos declarados en el POA no existen, siendo injustificado el volumen movilizado de 3,352.574 m3 de madera;

(...)

Que, en base a lo antes expuesto, la concesionaria mediante Escrito S/N, de fecha de recepción 20 de agosto de 2014 (fs. 204), argumenta, entre otros, lo siguiente:

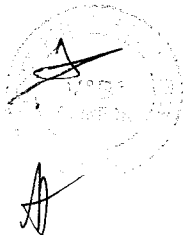
- 1) "(...) Queda claro entonces la intención de la entidad de querer perjudicarnos, ya que como dijimos anteriormente la aclaración es más de lo mismo, sin embargo volvemos a dar cuenta a ustedes las limitaciones que hasta el momento hemos tenido para defendernos, como ustedes mismo dicen que han vuelto hacer

una aclaración con el fin de contar con nuevos elementos para que logre en ustedes nuevas convicciones; nos volvemos a preguntar que de nuevo encontraron ustedes en estas aclaraciones para limitar nuestros derechos como concesionario con medidas que lindan con el abuso de sus facultades dadas por leyes, sin tener en cuenta que el concesionario con mucho esfuerzo realiza sus actividades.

Las medidas cautelares adoptadas son claramente abusivas e irracionales, que denotan intención dolosa de causar daño a la actividad económica a que nos encontramos autorizados por el contrato de concesión (...)"

Respecto a estos argumentos, dada la trascendencia en el aseguramiento provisional de los efectos de la decisión administrativa definitiva y en la neutralización de los perjuicios irreparables que se podrían ocasionar por la duración del procedimiento, la tutela cautelar se constituye en una manifestación implícita del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 139° inciso 3) de la Constitución Política del Estado, pues no existiría debido proceso, ni Estado Constitucional de Derecho si una vez resuelto un caso por la autoridad administrativo, resulta de imposible cumplimiento la decisión adoptada por ésta. De este modo, la función de las medidas cautelares está orientada en su carácter instrumental a asegurar la efectividad de la decisión administrativa en el marco de un debido procedimiento, no sólo cuando se trate de procedimientos que adolecen de dilaciones indebidas o que no se resuelven dentro de los plazos establecidos, sino también cuando se trate de la duración ordinaria en tanto existen procedimientos que por su duración, aunque tramitados dentro de los respectivos plazos, pueden constituir un serio peligro para la eficacia del derecho, así, las medidas cautelares son exclusivamente conducentes a hacer posible la efectividad de la tutela que pudiera otorgarse en una eventual decisión administrativa.

Por ello se debía garantizar la efectiva tutela de los derechos otorgados en concesión mediante una medida idónea (adecuación) para evitar el peligro que puede significar la demora en la tramitación (periculum in mora) tomándose en consideración que la evaluación de tales presupuestos debe efectuarse teniendo en cuenta la naturaleza del contenido de los derechos. En este caso, la administración se encontraba ante la necesidad de garantizar el efecto final de la resolución que serpia la caducidad del derecho de aprovechamiento y la imposición de una multa, buscando con ello, evitar la repetición de los daños del bosque y la continuación de las actividades extractivas violando la normatividad vigente; siendo por ello razonable encontrar amparo en lo dispuesto en el artículo 146° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, debiendo señalar, en concordancia con la aplicación del principio precautorio establecido en el artículo 7° del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente y en el artículo 5° del Reglamento del

EMS




Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, que ante la existencia de un riesgo no confirmado procede la generación de medidas eficaces para impedir la degradación del bosque, medida que en este caso se expresó en la prohibición de continuar con la comercialización de madera proveniente de la concesión hasta que se demuestre su legalidad y/o culmine el procedimiento, evitando de esa forma que la afectación producida sea más grave y que continúe en el tiempo.

Es menester recalcar que las medidas de carácter provisional sirven para asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera recaer en el presente procedimiento administrativo, con sujeción a lo previsto por el artículo 146° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, ello considerando la necesidad de salvaguardar los recursos forestales otorgados. Sobre el particular, ha quedado debidamente acreditado que la empresa concesionaria ha extraído sin autorización recurso forestal maderable por una cantidad ascendente a 3,352.574 m³ de las especies Cedro (263.372 m³), Cumala (1,637.170 m³), Lupuna (470.053 m³), Marupa (511.208 m³) y Tornillo (470.771 m³), por lo que la aplicación de las medidas cautelares contenidas en la Resolución Directoral N° 339-2014-OSINFOR-DSCFFS, se encuentran debidamente justificadas, dado que dicha conducta procedimental y fáctica de la empresa concesionaria conllevará a la determinación de la caducidad de su derecho de aprovechamiento forestal y de la imposición de una multa.

- 2) *"(...) De haber habido tala fuera de la PCA tal como manifiesta el aclarante en su informe. Caducar el derecho de mi representada como concesionaria sería una de las medidas más graves, ya que el mismo Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre dice que el aprovechamiento debe darse fuera de la concesión, y como se podrá notar este no es nuestro caso ya que todo el aprovechamiento se realizó dentro de la concesión.*

Al respecto debo manifestar que todo el producto forestal ha sido extraído con su respectiva autorización, que algunos de ellos no estaban dentro de las coordenadas UTM, y además todo el producto forestal salió de la concesión (...) no de la PCA autorizada (...)"

Respecto a este argumento, es necesario señalar que si bien la madera movilizada pudo provenir de árboles ubicados dentro del área de la concesión, este hecho no convierte a la extracción en una legal porque para que exista esta condición la extracción debe darse sobre individuos autorizados, es decir, sobre aquellos que figuran en el Plan Operativo aprobado y en ejecución, por lo que toda extracción realizada sobre individuos no autorizados, independientemente de su ubicación, es ilegal y convierte por

END

tanto en ilegal su movilización aunque se utilicen instrumentos obtenidos legalmente;"

41. Así, de los considerados citados se advierte que la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS fue debidamente motivada, toda vez que a través de dicho acto administrativo, la Dirección de Supervisión cumplió con pronunciarse sobre cada uno de los argumentos presentados por la administrada, exponiendo las razones por las cuales, dichos argumentos fueron desestimados.
42. Por lo expuesto, este Tribunal estima que en el presente caso, no se ha producido la vulneración al derecho al debido procedimiento alegado por Indumasac, correspondiendo desestimar lo alegado por la administrada en este extremo.

VI.2 Si la supervisión realizada a la PCA de la administrada se realizó conforme a los procedimientos establecidos por la entidad

43. De otro lado, en su mismo recurso impugnatorio, la administrada también indicó que: *"(...) existen contradicciones en la Resolución Directoral donde se da inicio el (sic) PAU, por cuanto primero se indica que no existen evidencias de aprovechamiento forestal, para que en otro párrafo del Informe se manifieste que hay aprovechamiento parcial, que no hace otra cosa más que demostrar que la concesionaria se encuentra realizando labores de aprovechamiento forestal dentro del área concesionada y que a la vez estamos cumpliendo con los objetivos señalados en el POA."*³⁶
44. Sobre la supuesto contradicción alegada por la administrada, cabe señalar que en el considerando N° 8 de la Resolución Directoral N° 174-2011-OSINFOR-DSCFFS, se indicó lo siguiente³⁷:

"Que, en el citado Informe de Supervisión se precisa que: i) se supervisaron 187 árboles (166 aprovechables y 21 semilleros), de los cuales no se ubicó ninguno; (ii) durante la supervisión se han encontrado evidencias físicas de aprovechamiento de 17 árboles no consignados en el Plan Operativo Anual, cuyos tocones se encontraron en buen estado y además se encontraron viales de arrastre (...)"

(El énfasis ha sido agregado)

45. Por su parte, en las conclusiones del Informe de Supervisión se precisó lo siguiente³⁸:

"IX. CONCLUSIONES

³⁶ Foja 232.

³⁷ Foja 131.

³⁸ Foja 17.



“De acuerdo a los resultados obtenidos en la supervisión en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:

(...)

- Existe coincidencia parcial entre los objetivos señalados en el Plan Operativo Anual N° 5 y lo verificado durante la supervisión, porque se ha implementado de forma parcial: aprovechamiento de madera para aserrío propia, aprovechamiento de madera para aserrío a terceros y aprovechamiento de madera para laminado a terceros.

(...)

- Existe volumen movilizado en campo de arboles (sic) no consignadas en el POA que se encuentran dentro del área de la PCA, tales como: cedro (17.023 m³), cumala (44.895 m³) y tornillo (13.484 m³), los cuales no corresponden a ninguna de los individuos detallados en las coordenadas UTM del expediente POA.

(...)”

(El énfasis ha sido agregado)

46. Sobre el particular, cabe precisar que del análisis de los documentos citados, se advierte que durante la inspección realizada a la PCA de la administrada, el supervisor verificó el aprovechamiento de 17 árboles no autorizados en el POA.
47. Adicionalmente, en el Informe de Supervisión, el supervisor también indicó que los recursos extraídos fueron presumiblemente destinados al aserrío de madera propia y de terceros, lo cual era uno de los objetivos inicialmente previstos en el POA. De allí, que el supervisor señalará en el referido informe que se había cumplido parcialmente con los objetivos del POA.
48. Ahora bien, sobre la precisión recogida en el Informe de Supervisión –referido cumplimiento parcial de los objetivos del POA– cabe señalar que la misma constituye una inadecuada calificación por parte del supervisor, debido a que no es correcto indicar que los 17 árboles ilegalmente extraídos, puedan contribuir válidamente al cumplimiento de los objetivos fijados en el POA, toda vez que dicho instrumento se encuentra orientado solo al aprovechamiento de individuos autorizados.
49. Aunado a ello, cabe resaltar, que la mencionada precisión del supervisor, no desvirtúa en modo alguno el hecho infractor constatado en campo de que el administrado taló 17 árboles no autorizados en su POA.
50. En ese sentido, las conclusiones recogidas en la mencionada resolución directoral y el Informe de Supervisión, no contienen una verdadera contradicción que invaliden los resultados de la supervisión efectuada, toda vez que ambos documentos coinciden respecto del hecho infractor imputado (tala de árboles no autorizados).
51. Aunado a ello, la administrada también indicó que: *“Sobre la concordancia de las especies consignadas en el POA en primer lugar deberían comprobar si es que su supervisor llegó (sic) a la zona donde debía de realizar su trabajo antes de hacer*

cualquier tipo de imputaciones, debido a que la prueba, que para ser incorporada válidamente a un proceso debe ser objetiva.”³⁹

52. Al respecto se debe señalar, que de acuerdo al registro original del equipo GPS⁴⁰, utilizado por el supervisor durante la inspección de campo, se puede observar los parámetros del desplazamiento realizado (metadatos), el cual contiene información sobre: velocidad, distancia, fecha y hora de inicio, longitud, tiempo de recorrido, ubicación, altura, entre otras variables, que permiten realizar una evaluación de la consistencia del trabajo de supervisión, que solo se registran durante el recorrido en campo, constituyéndose en un archivo no manipulable; por lo tanto, la información proyectada en el mapa de recorrido de la supervisión al POA 05⁴¹ es veraz y refleja íntegramente el desplazamiento realizado por el supervisor en la PCA de la administrada.

VI.3 Si se encuentra acreditado que la administrada incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

53. En el Informe de Supervisión, que recoge los hallazgos de la inspección efectuada del 9 al 12 de abril de 2011, se consignó lo siguiente⁴²:

“VII. RESULTADOS

Los resultados de la supervisión de acuerdo a los indicadores obligatorios, son los siguientes:

(...)

- Los árboles aprovechables seleccionados para su verificación, el 100 % (166) se reporta como no existente en las coordenadas consignadas en el POA (Cuadro 7 y Cuadro 9)

(...)

- Respecto al aprovechamiento de árboles no consignados en POA, a lo largo del recorrido durante la supervisión realizada de acuerdo a la muestra programada ninguno de ellos existe en campo, en las coordenadas UTM que se detalla en el POA, sin embargo durante la supervisión se ha encontrado evidencias físicas de aprovechamiento de árboles no consignados en el POA, cabe señalar que se ha encontrado viales de arrastre, tocones de árboles aprovechados (03 árboles de cedro con un volumen de 17.023 m3, 12 árboles cumala con un volumen de 44.895 m3 y 02 árboles de tornillo con un volumen de 13.484 m3) (...).

IX. CONCLUSIONES

³⁹ Foja 232.

⁴⁰ El formato utilizado por los receptores GPS marca Garmin es el gdb o gpx.

⁴¹ Foja 23.

⁴² Fojas 9, 10 y 17.



De acuerdo a los resultados obtenidos en la supervisión en función a los indicadores de verificación, se concluye lo siguiente:

(...)

- Existe volumen movilizado en campo de arboles (sic) no consignadas en POA que se encuentran dentro del área de la PCA, tales como: cedro (17.023 m³), cumala (44.895 m³) y tornillo (13.484 m³), los cuales no corresponde a ninguna de los individuos detallados en las coordenadas UTM del expediente del POA."

(El énfasis ha sido agregado)

54. Posteriormente, en el Informe Técnico N° 154-2014-OSINFOR/06.1.1, mediante el cual se realizaron aclaraciones al Informe de Supervisión, se precisó lo siguiente⁴³:

"3. ANÁLISIS

3.3. De la movilización.

Al respecto, de acuerdo al balance de extracción de fecha 15 de febrero de 2011, año en que se realizó la supervisión y habiendo culminado la zafra 2009-2010, este no reporta movilización para ninguna de las especies aprobadas; sin embargo, según balance de extracción actualizado al 29 de abril de 2014 registra una movilización de 3352.574 m³ correspondiente a 263.372 m³ de Cedro, 1637.170 m³ de Cumala, 470.053 m³ de Lupuna, 470.771 m³ de Tornillo y 511.208 m³ de Marupa, cabe precisar que en el área del POA 05 no se aprobó ningún reingreso (...), por lo tanto, los volúmenes reportados como movilizados en el balance de extracción no se encuentran justificadas toda vez que de la supervisión al POA 05 se tienen la inexistencia de la totalidad de la muestra supervisada, pues este volumen procede de individuos no autorizados prueba de ello es que se encontró 17 individuos aprovechados los mismo que no corresponden a los aprobados.

Cuadro N° 02. Análisis de movilización.

Especies	Aprovechables Aprobados		Movilizado (según BE 15.02.11)		Saldo POA		Movilizado (según BE 29.04.14)		Total movilizado por especie/ no justificado	
	N° Arb.	Vol (m ³)	Vol (m ³)	%	Vol (m ³)	%	Vol (m ³)	%	Vol (m ³)	%
Cedro	40	263.543	0.000	0.00	263.543	100.00	263.372	99.94	263.372	99.94
Cumala	437	1651.893	0.000	0.00	1651.893	100.00	1637.170	99.11	1637.170	99.11
Lupuna	64	470.599	0.000	0.00	470.599	100.00	470.053	99.88	470.053	99.88
Tornillo	41	471.819	0.000	0.00	471.819	100.00	470.771	99.78	470.771	99.78
Marupa	126	528.969	0.000	0.00	528.969	100.00	511.208	96.64	511.208	96.64
Total	708	3386.823	0.000	...	3386.823	...	3352.574	...	3352.574	...

Fuente: Balances de extracción del 15 de febrero de 2011 y 29 de abril de 2014.

⁴³ Foja 175 y reverso foja 174.

(...)

4. CONCLUSIONES

- 4.1. El supervisor verificó una muestra de 187 individuos de los cuales 166 son aprovechables y 21 son semilleros, los cuales fueron inexistentes en su totalidad.
- 4.2. Los 17 individuos fuera de la muestra, que se encontraron aprovechados no se encontraban autorizados para su aprovechamiento.
- 4.3. El concesionario no justifica la movilización de 263.372 m3 de Cedro, 1637.170 m3 de Cumala, 470.053 m3 de Lupuna, 470.771 m3 de Tornillo y 511.208 m3 de Marupa, lo que hace un total de 3352.574 m3, que proceden de individuos no autorizados, toda vez que la totalidad de la muestra supervisada fue inexistente.

(...)"

(El énfasis ha sido agregado)

55. De lo anterior, se desprende que del análisis comparativo de la información consignada en el Balance de Extracción actualizado al 29 de abril de 2014 y lo verificado en campo por el supervisor, la administrada habría movilizado un volumen total de 3352.574 m3 provenientes de individuos no autorizados de las especies cedro, cumala, lupuna, tornillo y marupa; habiendo por ello, incurrido en la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
56. En su recurso de apelación, Indumasac indicó que: "En cuanto a la movilización de volúmenes del POA V, debo decir que la misma fue autorizada ya que contamos con el título habilitante que es la aprobación del POA V (...)."44
57. Sobre lo alegado por la administrada, cabe señalar que el aprovechamiento de recursos forestales (incluyendo la extracción y movilización de especies) en virtud al otorgamiento de una concesión maderable debe realizarse garantizando el aprovechamiento sostenible de los recursos otorgados45.

44 Foja 232.

45 Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

"Artículo 3.- Definiciones


Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

3.28 Concesión de recursos forestales y de fauna silvestre.- Acto de naturaleza administrativa mediante el cual, el INRENA otorga el derecho de aprovechamiento de un determinado recurso forestal y/o de fauna silvestre, tanto para fines de producción de madera como de productos diferentes a la madera, incluyendo asimismo usos no extractivos, como el ecoturismo y la conservación. La concesión otorga al concesionario el derecho exclusivo para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo. La concesión otorga a su titular el derecho de uso y disfrute del recurso natural concedido y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos a extraerse."



58. En esa línea, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁶ (vigente al momento de la supervisión) establecía que el aprovechamiento de recursos forestales por parte de los administrados debía contar necesariamente con la aprobación de un Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y un Plan Operativo Anal (POA), los cuales permitían planificar un aprovechamiento sostenible de los recursos a corto y largo plazo.
59. Así, según el mencionado reglamento, el POA (instrumento de planificación a corto plazo) debía considerar un mapa de los árboles a extraerse en la PCA durante el año operativo, identificando cada por árbol por especie⁴⁷, a efectos de asegurar el aprovechamiento ordenado y sostenible de los recursos forestales-
60. En ese sentido, la aprobación del referido instrumento a favor de la administrada no la habilitaba a extraer cualquier árbol existente en el área, en la medida que dicha actuación no garantiza el aprovechamiento sostenible de los recursos otorgados. Por lo que, corresponde desestimar este extremo del alegato presentado por la administrada.
- VI.4 Si correspondía declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento de la administrada por haber incurrido en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308 concordados con los literales b) y d) el artículo 91A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias**
61. Mediante Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión, declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la administrada, en atención a los fundamentos expuestos en los considerandos N° 12, 13 y 14, que se citan a continuación⁴⁸:

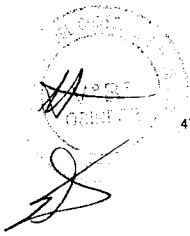

46 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**
"Artículo 3.- Definiciones
Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

3.61 Plan de manejo forestal o de fauna silvestre.- Conjunto de estrategias y acciones de intervención, a mediano y largo plazo, sobre el hábitat o sobre las poblaciones involucradas, destinadas a su aprovechamiento sostenible.

3.62 Plan operativo anual.- Instrumento para la planificación operativa a corto plazo para el manejo en una unidad de aprovechamiento forestal o de fauna silvestre.

(...)"


47 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**
"Artículo 60.- De los Planes Operativos Anuales
El desarrollo de las operaciones del plan de manejo se efectúa a través de planes operativos anuales; estos planes operativos incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento.
Los planes operativos anuales consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie."

48 Foja 225 y reverso foja 224.

“Que, en el presente procedimiento, se evidencia que la titular ha incurrido en la causal de caducidad prevista en el literal b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y con el numeral 31.1 de la cláusula Trigésimo primera del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 272 y 273 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-200-04, por cuanto no ha implementado en campo sus planes de gestión (PGMF, POA) aprobados por la autoridad forestal, toda vez que se ha advertido la extracción de 3,352.574 m3 de madera provenientes de individuos no autorizados dándoles apariencia de legalidad con su contrato de concesión para su movilización (...)

Que, por otro lado, con respecto a la causal de caducidad establecida en el literal b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es necesario precisar que, se tiene un saldo aún pendiente de pago ascendente a la suma de US\$. 5.330.00 (Cinco Mil Trescientos Treinta con 00/100 Dólares Americanos) por concepto de derecho de aprovechamiento correspondiente a la sexta zafra (US\$. 1,3330.00) y a la séptima zafra (US\$. 4,000.00). (...) Cabe señalar que mediante Oficio N° 2049-2014-OSINFOR/06.1, recibido en fecha 12 de agosto de 2014 (fs. 209), se solicita al Director Ejecutivo del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto, una relación de concesionarios que se han acogido a lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI (...)

Que, en ese sentido, el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto, mediante Oficio N° 565-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, de fecha 20 de agosto de 2014 (fs. 208), remite al OSINFOR una relación de concesionarios que se han acogido a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, en la que no se encuentra la concesionaria Industrial Maderera S.A.C. por lo que al no haberse acogido a dicha norma, se determina que incurrió en la causal de caducidad establecida en el literal b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.”

(El énfasis ha sido agregado)

Sobre la causal de caducidad por el no pago del derecho de aprovechamiento

62. En su escrito de apelación, Indumasac manifestó que: “mi representada no mantiene ni que (sic) clase de deuda con el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – Gorel, lo que hace presumir que el OSINFOR ha sido sorprendido al momento de solicitar el balance de pago; que nuevamente demuestra la intención del OSINFOR de caducar de todas maneras mis derechos a pesar que ya estábamos trabajando en la PCA N° 10”.⁴⁹



63. Sobre lo alegado por la administrada, es preciso indicar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 162° de la Ley N° 27444⁵⁰ y modificatorias, corresponde a los administrados aportar los medios probatorios que sustenten sus alegaciones.
64. En el presente caso, obra en el expediente, el Oficio N° 221-2010-GRL-GGR-PRMRFFS-DER (fs. 156) emitido por el Gobierno Regional de Loreto, en el cual se indica que la administrada mantenía con la mencionada entidad, una deuda ascendente a US\$ 5,330.00 por concepto de derecho de aprovechamiento de los POA N° 6 (US\$ 1,330.00) y POA N° 7 (US\$ 4,000.00).
65. Por su parte, en su escrito de apelación, la administrada no adjuntó medio probatorio alguno que acredite la cancelación de su deuda como el gobierno regional como constancia de no adeudo u otro documento, en consecuencia, dado que la administrada no ha cumplido con aportar los medios probatorios que sustenten sus alegatos, corresponde desestimar este extremo de su recurso de apelación.

Sobre la causal de caducidad por incumplimiento del POA

66. Además, en el mismo recurso impugnatorio, Indumasac indicó que: *“Todas las especies han sido extraídas de la Concesión (sic) tratar de caducar mis derechos (sic) argumentando que hemos realizado extracción forestal fuera del área concesionada, es una medida muy grave.”*⁵¹
67. Sobre el particular, es preciso indicar a la administrada que en ningún momento durante la tramitación del presente PAU se la ha imputado que haya incurrido en la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, referida a la *“extracción fuera de los límites de la concesión”*⁵² sino en las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del mencionado artículo, relacionadas a *“el incumplimiento de Plan de Manejo Forestal”* y *“No pago del derecho de aprovechamiento”*, toda vez que durante supervisión de oficio efectuada la PCA de Indumasac se verificó que la administrada habría extraído recursos forestales no

⁵⁰ Ley N° 27444 modificada por el Decreto Legislativo N° 1272

“Artículo 162.- Carga de la prueba

162.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.”

⁵¹ Foja 232.

⁵² Ley N° 27308

“Artículo 18.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento

El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.

a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.

b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.

c. Extracción fuera de los límites de la concesión.

d. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.

e. Incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad.”

autorizados en el POA N° 5 y habría cumplido con el pago del derecho de aprovechamiento correspondiente a las zafras N° 6 y 7.

68. Sin perjuicio de ello, además resulta oportuno indicar que el aprovechamiento de recursos forestales debe realizarse conforme a las condiciones aprobadas en el POA, es decir, mediante la extracción de los individuos aprobados en dicho instrumento y de cualquier árbol existente al interior de la concesión como parece entender la administrada. Esto, con la finalidad de asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales.

VI.5 Si las medidas cautelares adoptadas durante la tramitación del presente PAU fueron dictadas conforme al principio de razonabilidad

69. De otro lado, la administrada impugnó las medidas cautelares dictadas indicando que: *"(...) son claramente abusivas e irracionales, que denotan intención dolosa de causar daño a la actividad económica a que nos encontramos autorizados por el contrato de concesión (...)."*⁵³
70. Respecto a lo alegado por la administrada, es preciso indicar que de acuerdo al principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y modificatorias⁵⁴, las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la proporción ente los medios a emplearse y los fines públicos que busca tutelar, a fin de que se cumpla con su contenido.
71. Asimismo, el artículo 146° de la Ley N° 27444 y modificatorias señala que iniciado un procedimiento administrativo, la autoridad competente, mediante decisión motivada y de contar con suficientes elemento de juicio, puede adoptar provisoriamente las medidas cautelares que estime pertinente a efectos de asegurar la eficacia de la resolución final. En ningún caso dichas medidas podrán causar perjuicio de imposible reparación a los administrados⁵⁵.

⁵³ Foja 232.

⁵⁴ Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272

"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:

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)"

⁵⁵ Ley N° 27444 modificada por el Decreto Legislativo N° 1272



72. Por su parte, el artículo 27° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR⁵⁶, aprobado por la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR (vigente al momento del dictado de las medidas cautelares) establecía que las Direcciones de Línea podían adoptar las medidas cautelares que consideraran convenientes, cuando existiera posibilidad de que sin su adopción se generaran daños a los recursos forestales y de fauna silvestre y/o afectación a los servicios ambientales provenientes del bosque o cuando se pusiera en peligro la eficacia de la resolución a emitirse.
73. En esa línea, el referido artículo disponía que las medidas cautelares adoptadas debían ser proporcionales a la situación que se pretendía cautelar o asegurar, debiendo encontrarse debidamente motivadas.
74. Del marco normativo expuesto, se advierte que las medidas cautelares podrán ordenarse al interior de un PAU cuando tengan por finalidad evitar que se produzca daños ambientales a la flora y/o fauna o algún perjuicio a los servicios ambientales o cuando se quisiera asegurar la eficacia de la resolución final. Las referidas medidas cautelares deben encontrarse debidamente motivadas y guardar la debida proporción entre los medios empleados y los fines públicos que busca tutelar.
75. Teniendo en cuenta lo anterior, mediante Resolución Directoral N° 339-2014-OSINFOR-DSCFFFS, la Dirección de Supervisión ordenó como medidas cautelares, la suspensión de los efectos del PGMF, el POA –aprobados y futuros – así como de las Guías de Transporte Forestal, bajo los siguientes fundamentos⁵⁷:

“Artículo 146.- Medidas cautelares

146.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.

146.2 Las medidas cautelares podrán ser modificadas o levantadas durante el curso del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.

146.3 Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.

146.4 No se podrán dictar medidas que puedan causar perjuicio de imposible reparación a los administrados.”

⁵⁶ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación**

“Artículo 27°.- Adopción de Medidas Cautelares

Mediante decisión motivada, las Direcciones de Línea pueden adoptar las medidas cautelares que consideren convenientes, cuando exista la posibilidad de que sin su adopción se puedan producir daños a los recursos forestales y de fauna silvestre y/o afectación a los servicios ambientales provenientes del bosque o se ponga en peligro la eficacia de la resolución a emitir.

Las medidas cautelares que se adopten deben ser proporcionales a la situación que se pretende cautelar o asegurar; por tanto, las Direcciones de Línea deben motivar suficiente esta decisión. (...).”

⁵⁷ Foja 190 y reverso.

“Que, en el presente procedimiento es necesario garantizar el efecto final de la resolución que será –de demostrarse los hechos materia de imputación- la imposición de una multa y la caducidad del derecho de concesión buscando con ello evitar la repetición de los daños al bosque y la continuidad de las actividades extractivas violando la normatividad vigente; por lo cual, al amparo de lo dispuesto por el artículo 146° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aplicando el Principio precautorio establecido en el artículo 7° del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente, concordante con el artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, ante la existencia de un riesgo no confirmado, procede la imposición de medidas eficaces para impedir la degradación del bosque, medida que en este caso se expresa con la prohibición de la comercialización de madera proveniente de la concesión hasta que se demuestre su legalidad y/o culmine el procedimiento, evitando de esta forma que la afectación producida sea más grave y que continúe en el tiempo;

Que, por lo tanto, para el presente caso, se propone suspender los efectos del Plan General de Manejo Forestal, en el extremo que faculta a la titularidad de la concesión a realizar aprovechamiento maderable y consecuentemente quedarían suspendidos los efectos del POA N° V correspondiente a la zafra 2009-2010 y los que se hayan aprobado o se aprueben posteriormente en el extremo que estos documentos autoricen el aprovechamiento de recursos forestales maderables, pues el accionar de la concesionaria Industrial Maderera SAC, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 272 y 273 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-200-04, no garantiza el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales maderables. Con esta medida, la concesionaria no podrá realizar aprovechamiento maderable, bajo ninguna modalidad, al amparo de los POAs que les fueron aprobados y los que se aprueben posteriormente; ya que con su accionar no garantiza la ejecución idónea de dicho documento de gestión. La medida cautelar deberá alcanzar a las Guías de Transporte Forestal correspondientes; (...)

(El énfasis ha sido agregado)

76. Al respecto, del análisis de los fundamentos expuestos en la citada resolución se advierte que la primera instancia administrativa fundamentó su decisión en la necesidad de asegurar la eficacia de la resolución final así como en evitar futuros daños a los recursos forestales existentes en al área de la concesión de la administrada, toda vez que luego de la evaluación de las conductas infractoras imputadas a Indumasac se determinó que las actividades extractivas de la empresa no garantizaban el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales.
77. En ese sentido, se advierte que contrario a lo señalado por la administrada, la decisión adoptada por la primera instancia se encontró debidamente motivada y fue dictada en cumplimiento del principio razonabilidad, resultando proporcional al fin



público que buscaba tutelar (conservación de los recursos forestales), debido a lo cual, corresponde desestimar lo alegado por Indumasac en este extremo.

78. Aunado a ello, respecto al supuesto perjuicio económico que alega la administrada, es preciso indicar que Indumasac no ha presentado medio aprobatorio alguno que acredite como se la ha generado dicho perjuicio, por lo que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 162° de la Ley N° 27444, se debe desestimar este extremo de sus alegatos.

VI.6 Si la multa impuesta a la administrada tomo en cuenta los criterios establecidos en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias

79. Finalmente, la administrada manifestó que: *“En el presente caso OSINFOR, no tomo en cuenta el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal donde menciona, que se debe tener en cuenta para sancionar los siguientes criterios:*
Antecedentes del Infractor. No existe antecedente dentro del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, que hubiera cometido infracción forestal.
Reincidencia.
Al no tener antecedentes, no existe reincidencia como infractor.
Reiterancia.
NO existe reiterancia como infractor.”⁵⁸
80. Sobre el particular, cabe precisar que sobre los criterios aplicados para la determinación de la multa, el considerando N° 16 de la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS, precisó lo siguiente⁵⁹:

“Que, se ha acreditado la responsabilidad administrativa por parte de la empresa concesionaria respecto de las infracciones descritas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por lo que en en (sic) aplicación de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, de fecha 19 de abril de 2010, que aprueba la “Escala para la Imposición de Multas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR en Materia Forestal” y de la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, de fecha 19 de mayo de 2010, que aprueba los “Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas”, se ha emitido el Formato de Multa N° 195-2014-OSINFOR/06.1.2 del Informe Legal N° 584-2014-OSINFOR/06.1.2 de fecha 04 de siembre de 2014 (fs. 211), que determinar que el monto de la multa que correspondería imponer a la concesionaria Industrial Maderera S.A.C. , titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 272 Y 273 del

⁵⁸ Foja 233.

⁵⁹ Reverso foja 225.

Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-2004-04, asciende a 61.94 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; (...)"

(El énfasis ha sido agregado)

81. De acuerdo a lo expuesto en el mencionado considerando, se desprende que al momento de calcular la multa impuesta a Indumasac, la primera instancia aplicó lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que aprobó la "Escala para la Imposición de Multas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR en Materia Forestal", que recoge los criterios uniformes para la imposición de multas administrativas por infracción a la legislación en materia forestal.
82. Al respecto, cabe mencionar que la mencionada Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, reconoce expresamente que para la determinación de los mencionados criterios para la imposición de multa, se tomó en consideración lo dispuesto en el principio de razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y modificatorias⁶⁰, así como lo señalado en los artículos 365° y 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁶¹, tal como se desprende del siguiente extracto de la norma:

⁶⁰ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272.

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:

(...)

- 1.4. **Principio de razonabilidad.-** Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(...)"

⁶¹ Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

"Artículo 365.- Multas

Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.

El setenta y cinco por ciento (75%) de la multa se destina a la instancia competente que la aplica y el veinticinco por ciento (25%) al INRENA.

Artículo 367.- Criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias

Las sanciones establecidas en el presente Capítulo, son impuestas en base a los siguientes criterios:

- Gravedad y/o riesgo generado por la infracción;
- Daños y perjuicios producidos;
- Antecedentes del infractor;



“IV. ANÁLISIS:

(...)

Cabe señalar, que para la determinación de la escala de multas se ha tenido en consideración el artículo 365° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo 014-2001-AG, que señala que las multas no serán menor de un décimo (0.1) ni mayor a seiscientas (600) UIT, por infracciones a la legislación forestal vigente.

El presente informe se ha elaborado de acuerdo al Principio de Razonabilidad, contemplado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, concordado con el literal d) del artículo 5° del Reglamento del PAU del OSINFOR, aprobado con Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR y el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo 014-2001-AG y sus modificatorias.

(...)

(El énfasis ha sido agregado)

83. En ese sentido, se advierte que en el presente procedimiento la primera instancia administrativa, si tomo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en la medida que estos criterios forman parte del marco normativo utilizado para la imposición de las multas administrativas.
84. Por lo expuesto, este Tribunal estima que corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS, que sancionó a la administrada por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; y que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento por haber incurrido en las causales previstas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308 concordadas con los literales b) y d) del artículo 91°-A del referido decreto supremo.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

85. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión⁶² al Decreto Supremo N° 014-2001-

d. Reincidencia; y,
e. Reiterancia.”

⁶² Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

86. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444 y modificatorias⁶³, establece que *“las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso”* y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma⁶⁴, el cual establece que *“sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”* garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
87. Estando así las cosas, correspondería analizar las conductas infractoras de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 465-20147-OSINFOR-DSCFFS.
88. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.

⁶³ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

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

⁶⁴ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

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

Handwritten initials 'ES' and a circular stamp with a signature.

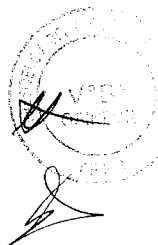


- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
- Decreto Supremo N°014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

89. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444 y modificatorias, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.
90. Para dicho análisis corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365°.- Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

EMP



91. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime cuando una de las conductas desarrolladas por la administrada se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁶⁵; por lo que corresponde resolver la presente causa,

⁶⁵ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y sus modificatorias; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Industrial Maderera S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 272 y 273 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-200-04, contra la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Industrial Maderera S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 272 y 273 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-200-04, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 465-2014-OSINFOR-DSCFFS; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la empresa Industrial Maderera S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 272 y 273 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-200-04, a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre y al Gobierno Regional de Loreto.

"Artículo 207.3.- Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.

(...)"



Artículo 5.- Remitir el Expediente Administrativo N° 051-2011-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la del presidente del tribunal.

Luis Eduardo Ramírez Patrón
Presidente
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la de una miembro del tribunal.

Silvana Paola Baldovino Beas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser la de una miembro del tribunal.

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR