



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 116-2017-OSINFOR-TFFS- I

EXPEDIENTE N° : 061-2015-02-01-OSINFOR/06.1

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE

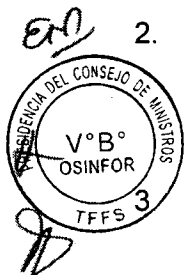
ADMINISTRADO : EMPRESA FORESTAL EL AGUAJAL S.A.C. – EFASAC

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 281-2016-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 8 de junio de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 3 de noviembre del 2003, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC, debidamente representada por el señor Marcelo Maguiña Paredes, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 52 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-PUC/C-J-047-03 (en adelante, Contrato de Concesión Forestal) (fs. 197).



2. Mediante Resolución Administrativa N° 038-2014-GR-DRA-HCO/ATFFS-PI del 9 de setiembre de 2014, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal, presentado por la concesionaria, sobre una superficie de 7,700.00 hectáreas (en adelante PGMF) (fs. 222).

Mediante Resolución Administrativa N° 041-2014-GR-DRA-HCO/ATFFS-PI del 11 de setiembre de 2014, se aprobó el Plan Operativo Anual 1 correspondiente a la zafra 2013-2014 (en adelante, POA 1), presentado por la concesionaria sobre una superficie de 398.170 hectáreas (fs. 332).

4. Mediante Resolución Administrativa N° 042-2014-GR-DRA-HCO/ATFFS-PI del 11 de setiembre de 2014, se aprobó el Plan Operativo Anual 2 correspondiente a la zafra 2013-2014 (en adelante, POA 2), presentado por la concesionaria sobre una superficie de 386.331 hectáreas (fs. 335).

5. Con Carta N° 240-2015-OSINFOR/06.1 del 23 de julio de 2015 (fs. 22), 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) comunicó a la concesionaria acerca de la realización de una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) correspondiente al POA 1 y POA 2 de su Contrato de Concesión Forestal.
6. Del 15 al 19 de agosto de 2015, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó la supervisión de oficio a la PCA del POA 1 y POA 2, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 089-2015-OSINFOR/06.1.1 del 7 de setiembre de 2015 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
7. Con la Resolución Directoral N° 455-2015-OSINFOR-DSCFFS del 30 de noviembre de 2015 (fs. 1854), notificada el 11 de diciembre de 2015 (fs.1859), se dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC, titular del Contrato de Concesión Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a 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.
8. Mediante escrito con registro N° 201508985 (fs. 1862) recibido el 29 de diciembre de 2015, la concesionaria presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 455-2015-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU, adjuntando para tal efecto: (i) copia de la carta S/N – 2014-HAHR/EFASAC/PI del 28 de octubre de 2014 bajo el asunto “denuncia por extracción

END

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:

(...)

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.

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".





ilegal³; y, (ii) carta S/N – 2015-HAHR/EFASAC/PI del 13 de marzo de 2015 bajo el asunto “reiteramos denuncia por extracción ilegal”⁴.

9. Mediante Resolución Directoral N° 281-2016-OSINFOR-DSCFFS del 8 de setiembre de 2016 (fs. 1891), notificada el 13 de setiembre de 2016 (fs. 1897), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC por la comisión de la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatoria e imponer una multa ascendente a 2.518 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), tal como se observa a continuación⁵:

- ³ De la revisión del documento Carta S/N-2014-HAHR/EFASAC/PI del 28 de octubre de 2014, ingresada bajo el asunto “DENUNCIA POR EXTRACCIÓN ILEGAL, se detalló lo siguiente:

“Mediante la presente me dirijo a usted, para saludarlo cordialmente y al mismo tiempo, presentar denuncia por extracción ilegal dentro del área de la concesión forestal N° 10-PUC/C-J-047-03, personas que están extrayendo árboles comerciales fuera de la PCA 01 y 02 pero dentro del área de la concesión, han talado especies como cachimbo, tornillo, lagarto caspi, requia, lupuna, shihuahuaco, catahua y otras especies comerciales, cuyas coordenadas estándescritas en el informe y el mapa de recorrido adjunto a la presente realizado por personal de mi entera confianza. Estas personas han ingresado en forma clandestina y han tumbado arboles maderables que ante nuestra presencia por esa área con la madera extraída ilegalmente, por lo que SOLICITO a vuestra Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre de Tingo María, para que en su condición de autoridad forestal se constituya al lugar para realizar un operativo en coordinación con la PNP a fin de detener a estos inescrupulosos y decomisar toda la madera talada ilegalmente” (fs. 1872).

- ⁴ De la revisión del documento Carta S/N-2015-HAHR/EFASAC/PI del 13 de marzo de 2015, ingresada bajo el asunto “REITERAMOS DENUNCIA POR EXTRACCIÓN ILEGAL, se detalló lo siguiente:

“Mediante la presente me dirijo a usted, para saludarlo cordialmente y al mismo tiempo, reiterar mi denuncia por extracción ilegal dentro del área de la concesión forestal N° 10-PUC/C-J-047-03, toda vez que con fecha 21 de octubre de 2014 presentamos la denuncia de extracción que un grupo de extractores ilegales se encontraban dentro de la concesión extrayendo arboles comerciales como cachimbo, tornillo, lagarto caspi, requia, lupuna, shihuahuaco, catahua y otras especies comerciales, frente a este problema la empresa envió un contingente con el fin de contrarrestar a estos ilegales y expulsarlos del área de la concesión; producto de ello hemos logrado recuperar gran parte de la madera la misma que se encuentra dispersada en el área de la concesión incluso han hecho trochas para sacar la madera y en estos momentos la concesión se encuentra vigilada por nuestro personal para que no vuelvan a ingresar estos ilegales y se lleven la madera recuperada por lo que se solicita una constatación en coordinación con la PNP para poder movilizar la madera; ya que es un peligro y un crimen a la vez dejar ese producto forestal en el campo deteriorándose por factores criminológicos y afectando seriamente los intereses de la empresa” (fs. 1873).

- ⁵ Cabe precisar que, si bien el presente procedimiento seguido contra la empresa Maderera El Aguajal también se inició por incurrir en una conducta que habría configurado la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la Dirección de Supervisión determinó que dicha imputación quedó desvirtuada, argumentando lo siguiente:

“La concesionaria entre otros, señala que al ingresar al área de la concesión encontraron un grupo de personas realizando actividades de aprovechamiento forestal, así como trochas de acceso que se encontraban en un punto fuera del área de los POAs N° I y N° II pero dentro del área de la concesión, aduciendo que aprovecharon la ausencia del instrumento de gestión y habida cuenta que la concesión estuvo inactiva, manifestando que ante dichos hechos en fecha 28 de octubre de 2014 presentó una denuncia ante la Administración Forestal y de Fauna Silvestre de Puerto Inca, la misma que no habría sido atendida por



N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
1	Facilitar a través de su Contrato de Concesión Forestal, el transporte del volumen de 368.616 m ³ correspondiente a individuos no autorizados.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 281-2016-OSINFOR-DSCFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

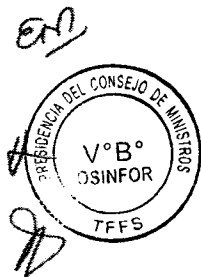
10. Mediante escrito con registro N° 201606254 (fs. 1901), recibido el 20 de setiembre de 2016, la concesionaria, interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 281-2016-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:

- a) La concesionaria señaló que la Dirección de Supervisión no ha realizado una evaluación correcta de las circunstancias particulares ocurridas en el presente caso ya que si bien se ha establecido en el Contrato de Concesión que "(...) cuando la concesionaria invoque el caso fortuito o fuerza mayor, debe informar a la administración pública dentro del plazo de 15 días calendario sobre los hechos que constituyen dicho evento, el periodo estimado de restricción parcial o total de sus actividades y el grado de impacto previsto y adicionalmente, debe informar acerca del desarrollo de dichos eventos (...), no se ha valorado que la autoridad forestal no emitió la resolución respectiva; es decir, pese a que comunicó acerca de lo ocurrido y (...) solicitó a la autoridad forestal la constatación de los individuos en campo para su posterior

falta de logística precisando que ante esas circunstancias se vieron limitados a ejecutar sus POAs y que solo se dedicaron a erradicar a los extractores ilegales.

Asimismo, señala que en fecha 13 de marzo de 2015, reiteró la denuncia por actividades de extracción ilegal y que ante la inoperancia de las autoridades, por sus propios medios erradicó a las personas del área de su concesión, pudiendo recuperar la madera de las especies: cachimbo, lagarto caspi, tornillo, requia, zapote, lupuna, shihuahuaco, catahua, entre otras. Del mismo modo, refiere que solicitó a la autoridad forestal y de fauna silvestre la verificación de la madera recuperada dispersada en la concesión, acorde al mapa de árboles encontrado en campo corriente a fojas 188, indicando que ante la inoperancia de la autoridad administrativa no tuvieron otra alternativa de movilizar el volumen de la madera recuperada. Señalando en otro extremo que el ingeniero supervisor del OSINFOR plasmó en el Informe de Supervisión la existencia de terceras personas realizando actividades de roce del sotobosque dentro del área de la concesión.

Al respecto, de la evaluación de la denuncia de fecha 28 de octubre de 2014 (fs. 1872), se tiene que el documento en mención hace referencia a actividades de extracción realizadas fuera del área de la PCA N° 1 y N°2, pero dentro de la concesión, la misma que fue reiterada en fecha 13 de marzo de 2015 (fs. 1873) información que además acreditaría con el mapa de árboles encontrados en campo (fs. 1880), solicitando a la autoridad forestal una constatación en coordinación con la PNP a efectos de movilizar la madera; asimismo, considerando que las denuncias fueron presentadas meses antes de la supervisión del POA N° 1 y N° 2, resulta coherente sostener que existe una duda razonable de que los hechos que merituaron el inicio del PAU respecto a la extracción de los individuos no autorizados fueran ejecutados por la concesionaria, por lo que podemos concluir que la administración no cuenta con los instrumentos probatorios necesarios que permitan determinar el nexo causal entre los hechos facticos y la responsabilidad de la concesionaria, por lo que considerando que la decisión de la autoridad administrativa debe basarse en la certeza de los hechos, su responsabilidad en el hecho imputado no ha sido acreditada de manera fehaciente, en este entender corresponde desestimar la imputación".





movilización, dicha autoridad no emitió documento alguno (resolución, permiso o carta) que autorice la movilización de este producto maderable (...)”⁶ haciendo visible la conducta de “(...) la administración pública para no resolver los problemas que aquejan a los concesionarios frente a la tala ilegal (...), permitiendo que la madera se quede en estado de abandono en el bosque a merced de los ilegales (...)”⁷.

- b) En efecto, precisó que no se le debe imponer ninguna sanción toda vez que ante la inoperancia de la administración pública se tuvo que adoptar medidas necesarias, tales como, “(...) contratar y pagar a gente para erradicar a los ilegales, recuperar la madera extraída como son cachimbo, lagarto caspi, tornillo, requia, zapote, lupuna, shihuahuaco y catahua (...) y ante la inminente pérdida de la madera o riesgo a que pudiera ser sustraída o robada por estos ilegales, nos vimos obligados a movilizarla (...)”⁸.
- c) En tal sentido, se debe considerar que lo descrito corresponde a un acto fortuito o de fuerza mayor, totalmente extraordinario, imprevisible e irresistible que fue comunicado dentro del plazo establecido en el Contrato de Concesión Forestal; sin embargo, en vez de aplicar el principio de razonabilidad y proporcionalidad, a fin de mantener la proporción entre los medios y los fines perseguidos por la norma legal y los fines públicos, no se emitió la resolución de autorización para la movilización de la madera, lo cual “(...) constituye una conducta morosa de la autoridad competente porque no resulta razonable ni proporcional que para uno sí le exigen la presentación de su denuncia dentro del plazo (...) pero la autoridad administrativa no actúa dentro de ella (...)”⁹.

11. Mediante Proveído de fecha 23 de setiembre de 2016, la Dirección de Supervisión resolvió conceder el recurso de apelación interpuesto por la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC, contra la Resolución Directoral N° 281-2016-OSINFOR-DSCFFS (fs. 1891). Ello, en virtud de lo dispuesto en el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR¹⁰.



⁶ Foja 1905

⁷ Foja 1903

⁸ Foja 1905

⁹ Foja 1903

¹⁰ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

“Artículo 35°.- Recurso de apelación

El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia ante el órgano que lo emitió y es resuelto por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

II. MARCO LEGAL GENERAL

12. Constitución Política del Perú.
13. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
14. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
15. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
16. Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
17. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
18. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

22. 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.

El plazo para elevar el recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre 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 dirección de línea".



23. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹¹, 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.

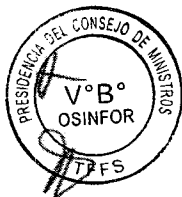
IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. La cuestión controvertida en el presente caso, radica en determinar si la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC es responsable administrativamente por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias o habría incurrido en alguna de las causales eximentes de responsabilidad.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Si la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC es responsable administrativamente por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias o habría incurrido en alguna de las causales eximentes de responsabilidad.

25. La concesionaria señaló que la Dirección de Supervisión no ha realizado una evaluación correcta de las circunstancias particulares ocurridas en el presente caso ya que si bien se ha establecido en el Contrato de Concesión que *"(...) cuando la concesionaria invoque el caso fortuito o fuerza mayor, debe informar a la administración pública dentro del plazo de 15 días calendario sobre los hechos que constituyen dicho evento, el periodo estimado de restricción parcial o total de sus actividades y el grado de impacto previsto y adicionalmente, debe informar acerca del desarrollo de dichos eventos (...), no se ha valorado que la autoridad forestal no emitió la resolución respectiva; es decir, pese a que comunicó acerca de lo ocurrido y (...) solicitó a la autoridad forestal la constatación de los individuos en campo para su posterior movilización, dicha autoridad no emitió documento alguno (resolución, permiso o carta) que autorice la movilización de este producto maderable (...)"*¹² haciendo visible la conducta de *"(...) la administración pública para no resolver los problemas que aquejan a los concesionarios frente a la tala ilegal (...), permitiendo*



¹¹ Decreto Supremo N° 029-2007-PCM

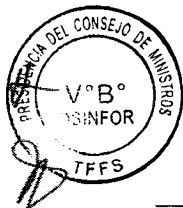
"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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".

¹² Foja 1905

que la madera se quede en estado de abandono en el bosque a merced de los ilegales (...)”¹³.

26. En efecto, precisó que no se le debe imponer ninguna sanción toda vez que ante la inoperancia de la administración pública se tuvo que adoptar medidas necesarias, tales como, “(...) contratar y pagar a gente para erradicar a los ilegales, recuperar la madera extraída como son cachimbo, lagarto caspi, tornillo, requia, zapote, lupuna, shihuahuaco y catahua (...) y ante la inminente pérdida de la madera o riesgo a que pudiera ser sustraída o robada por estos ilegales, nos vimos obligados a movilizarla (...)”¹⁴.
27. En tal sentido, se debe considerar que lo descrito corresponde a un acto fortuito o de fuerza mayor, totalmente extraordinario, imprevisible e irresistible que fue comunicado dentro del plazo establecido en el Contrato de Concesión Forestal; sin embargo, en vez de aplicar el principio de razonabilidad y proporcionalidad, a fin de mantener la proporción entre los medios y los fines perseguidos por la norma legal y los fines públicos, no se emitió la resolución de autorización para la movilización de la madera, lo cual “(...) constituye una conducta morosa de la autoridad competente porque no resulta razonable ni proporcional que para uno sí le exigen la presentación de su denuncia dentro del plazo (...) pero la autoridad administrativa no actúa dentro de ella (...)”¹⁵.
28. Sobre el particular, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros¹⁶.
29. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente¹⁷:



“La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad (...) del agente

¹³ Foja 1903

¹⁴ Foja 1905

¹⁵ Foja 1903

¹⁶ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

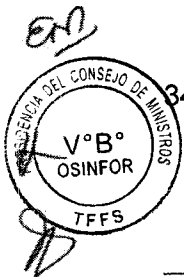


infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

(...)

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros”¹⁸.

30. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
31. De este modo, para la determinación de la responsabilidad administrativa esta Sala verificará: (i) la ocurrencia de la conducta infractora en los hechos fácticos; y, (ii) la existencia de la relación de causalidad entre la conducta de la concesionaria y el tipo infractor imputado.
32. Cabe mencionar que, si se acredita la ocurrencia de la conducta infractora, la concesionaria únicamente podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal entre su conducta y la comisión del tipo infractor imputado.
33. En el presente caso, de la revisión de los argumentos expuestos por la concesionaria se advierte que no desconoce el incumplimiento de la obligación materia de análisis en el presente PAU sino que sus argumentos versan sobre encontrarse inmersa en un supuesto eximente de responsabilidad (caso fortuito o fuerza mayor).
34. En tal sentido, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC, respecto a que el transporte del producto forestal correspondiente a individuos no autorizados (extraído ilegalmente por terceros dentro del área de su concesión) se realizó ante la inminente pérdida de la madera o riesgo de que ésta pudiera ser sustraída, toda vez que la autoridad forestal



¹⁸ Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUZMÁN NAPURÍ, quien al explicar el principio de causalidad, señala lo siguiente:

“(…) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad - que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal”.

Ver: GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. 2011.

no emitió el acto administrativo mediante el cual se realizaría la aprobación de la movilización de dichos individuos a la concesionaria, califica como un supuesto de caso fortuito o fuerza mayor que debe ser considerado como eximente o ruptura del nexo causal de responsabilidad administrativa.

35. Al respecto, se debe considerar que el caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil¹⁹, *“la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”*. En ese contexto, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, en segundo lugar, que dicho evento revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible como para determinar el incumplimiento de la obligación previamente establecida.
36. Con relación a ello, Felipe Osterling Parodi y Mario Castillo Freyre han señalado lo siguiente:

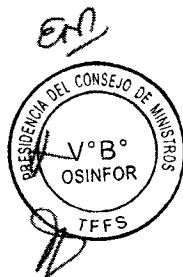
“El incumplimiento de la obligación puede tener origen en causas independientes de la voluntad del deudor, extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, dando lugar a lo que en el Derecho se llama caso fortuito o fuerza mayor. En otras palabras, el incumplimiento le es impuesto al deudor por un hecho ajeno a él, por lo que ya no es el autor moral de dicha inexecución; se configura de esta forma un supuesto de inimputabilidad, merced a la cual el deudor no será responsable por tal incumplimiento ni por sus consecuencias. Es pues, un motivo más de la ruptura del nexo causal de la responsabilidad (...)”²⁰.

37. Asimismo, en la cláusula vigésimo octava del Contrato de Concesión Forestal respecto a los supuestos de caso fortuito o fuerza mayor, se estipuló lo siguiente:

**“CLÁUSULA VIGÉSIMO OCTAVA
CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR**

(...)

28.2. Del mismo modo, ninguna de las Partes será imputable por la inexecución de alguna obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso durante el periodo que la parte obligada se vea afectada por un evento originado por caso fortuito o fuerza mayor siempre que acredite que dicha causa impidió su debido cumplimiento.



¹⁹ **DECRETO LEGISLATIVO N° 295 - Código Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.
"Artículo 1315°.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso".

²⁰ **OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario**. Tratado de las Obligaciones. Vol. XVI. Cuarta Parte. Tomo XI. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima. p. 604.



28.3. Para los fines del Contrato, caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impide la ejecución de una obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

28.4. Se excluye de la calificación de caso fortuito o de fuerza mayor, aquellos eventos o circunstancias o la combinación de ambos, cuyos efectos pudieron haber sido previstos por la parte afectada mediante el ejercicio diligente de actividades que hubieran tenido por finalidad evitar tales eventos o circunstancias. La ejecución de dichas actividades de previsión se considerarán obligatorias siempre que las mismas no excedieran el límite de lo razonable, en función con la magnitud de los eventos o circunstancias que se pretendan evitar.

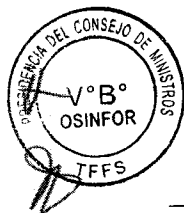
28.5. El caso fortuito o fuerza mayor no liberará a las partes contratantes del cumplimiento de las obligaciones que no sean suspendidas por dichos eventos. En esta hipótesis, las obligaciones afectadas quedarán suspendidas mientras dure el evento de caso fortuito o fuerza mayor (...)."

(El subrayado es agregado)

38. De lo señalado, se entiende que para calificar un evento como extraordinario éste debe corresponder a aquel riesgo atípico de la actividad²¹, notorio o público y de magnitud²²; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. De ahí que, lo extraordinario, imprevisible e irresistible implique que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistirse a él. Por ello, la concesionaria a fin de dar cumplimiento a sus obligaciones debe acreditar que su actuación se encontró inmersa dentro de la esfera del deber de diligencia.

39. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia, la doctrina señala lo siguiente²³:

"Nuestro ordenamiento **exige diligencia ordinaria en el cumplimiento de las obligaciones.** En caso contrario el deudor incurre en responsabilidad.
(...)"



²¹ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336 – 341.

²² Siguiendo al autor: "para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario". *Ibíd.* p. 339.

²³ OSTERLING PARODI, Felipe. "Artículo 1314.- "Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". Lima, agosto del 2012. Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>

La diligencia ordinaria importa una conducta o comportamiento –pudiendo ser esta actividad negativa- que el deudor debe desplegar para satisfacer el interés del acreedor, es decir, el deber del deudor consiste en la ejecución de la prestación debida.

(...)

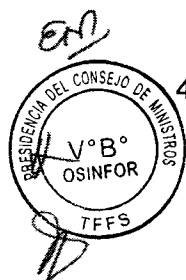
Para Cabanellas el término “diligencia” ostenta múltiples y trascendentes significados jurídicos: cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona, etc. Los demás significados apuntan más a su acepción del trámite, siendo la acepción general la que nos atañe. Al respecto, Cabanellas amplía: “la diligencia se erige en la clave de la observancia de las obligaciones legales y aun voluntarias; y determina, en su declinación o falta, la calibración de la culpa, desde el rigor de la grave a la eventual exigencia de las resultas de la levísima. Como desempeño de funciones a cargo, el eclipse de esta diligencia –en el parcial de la negligencia o en el total de la omisión- origina además eventuales sanciones punitivas, con la pérdida de los puestos desempeñados y resarcimiento económico pertinente. Así, pues, se está en el antídoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional”.

(...)

En Derecho de Obligaciones es explícito el deber de obrar con diligencia.

Quien actúa con diligencia es alguien diligente. Según la Real Academia Española, diligente es “Cuidadoso, exacto y activo. Pronto presto, ligero en el obrar”. En tanto para Cabanellas significa “Cuidadoso, activo, solícito, esmerado. Pronto rápido, ágil, ligero, presto en la ejecución. Por contrapuesto al negligente, quien procede con diligencia está relevado en principio de culpa en el discernimiento de la conducta y en lo contractual y extracontractual, siempre que la valoración del proceder sea positiva. (...)”.

(El énfasis es agregado)

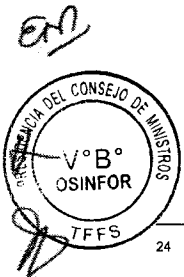


40. Teniendo en cuenta lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria; es decir, con la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
41. En el caso en particular, se aprecia que la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC alega que no se le debería atribuir la responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, toda vez que se habría efectuado un supuesto de ruptura del nexo causal (caso fortuito o fuerza mayor) debido a que habría quedado acreditado que terceros (taladores ilegales) ingresaron al área de su concesión y realizaron la extracción del volumen de 368.616 m³ de producto forestal, siendo que ante la inoperancia de la autoridad forestal para adoptar las medidas



respectivas de manera inmediata y la inminente pérdida de la madera o riesgo de que pudiera ser sustraída por dichos terceros, la concesionaria se vio en la necesidad de realizar la movilización del producto forestal en mención mediante sus guías de transporte forestal correspondientes al POA 1 y POA 2.

42. Con relación a ello, se debe señalar que en el supuesto de hecho que la extracción de recursos forestales sea realizada por terceros, corresponde al INRENA efectuar el análisis de cada caso en particular para determinar el destino final de dicha madera ya que la misma puede ser, entre otros, rematada en subasta pública, destruida o transferida directamente mediante resolución a los concesionarios, centros de educación, investigación o difusión cultural. Es así que, en el caso que se determine realizar la entrega a los concesionarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 379° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es el INRENA quien realiza dicho acto, a fin de que estos puedan proceder a la industrialización y/o comercialización²⁴ de dichos productos.
43. En esa línea, mediante la Directiva N° 009-2002-INRENA-DGFFS²⁵ que regula los procedimientos administrativos sancionadores de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre, entre los que se encuentran la aprobación del hallazgo de producto forestal decomisado o declarado en abandono, así como la devolución a los concesionarios del producto forestal extraído por terceros, se determinó que estos comprenden de 4 etapas: (i) intervención; (ii) investigación y determinación de la infracción; (iii) **resolutoria**; e, (iv) impugnación. Es así que, en el caso de los hallazgos de madera que habría sido extraída por terceros, durante la etapa resolutoria luego de verificar y analizar las pruebas actuadas no solo se determina si el hallazgo corresponde a una extracción ilegal y de ser el caso, se exonera a los concesionarios por la extracción no autorizada sino que adicionalmente a ello se determina si el caso en particular amerita la emisión de actos administrativos complementarios, tal como es la autorización de movilización de la madera ya que sin ella los concesionarios se encontrarían impedidos de realizar cualquier acto de disposición.



24

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 379°.- Infracciones dentro de terrenos comunales o en áreas otorgadas en aprovechamiento forestal
Cuando la infracción es cometida por terceros dentro de terrenos comunales o dentro de las áreas otorgadas bajo concesiones, contratos de administración, permisos o autorizaciones, el INRENA entrega los productos decomisados a la comunidad o a los titulares, los que para proceder a su industrialización y/o comercialización deben abonar los precios de venta al estado natural establecidos, en los casos que corresponda y el costo que irrogó la inspección ocular.

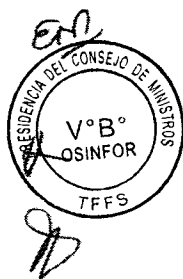
En el caso de extracciones ilícitas o clandestinas en tierras de comunidades nativas y campesinas y en áreas bajo contratos, autorizaciones o permisos, sus representantes o titulares, sin perjuicio de denunciar el hecho ante el INRENA, pueden también hacerlo ante la Autoridad Judicial competente".

25

Aprobada mediante Resolución Directoral N° 250-2002-INRENA-DGFFS del 7 de mayo de 2002.

44. No obstante ello, de la revisión de la información obrante en el expediente, específicamente de las comunicaciones presentadas por la concesionaria ante la autoridad forestal, el Balance de Extracción y Formato 20, se advierte que pese a que la concesionaria señaló que la movilización del producto forestal materia de cuestionamiento se realizó como una medida necesaria debido a que la autoridad forestal no emitía ningún pronunciamiento a sus comunicaciones (es decir, la movilización se habría realizado con posterioridad a la comunicación del 13 de marzo de 2015), se ha corroborado que ello no es cierto ya que la movilización de determinadas especies con las guías de transporte correspondiente al POA 1 y POA 2 se realizó incluso con anterioridad a la presentación de la primera comunicación, desvirtuando lo manifestado por la concesionaria.
45. Es así que, para el caso de la especie *Cariniana domesticata* "cachimbo" se determinó que existía un volumen movilizado correspondiente a 13.225 m³, de los cuales fueron transportados en las Listas N° 10000036, N° 10000039 y N° 10000062 el día 23 de octubre de 2014; es decir, cinco días antes de presentar la primera comunicación a la autoridad forestal. Así también, dicha especie fue movilizada mediante las Listas N° 10000079 y N° 10000084 el 17 de noviembre de 2014; es decir, con posterioridad a la primera comunicación de la concesionaria pero antes de la que se hubiera ingresado la comunicación del 13 de marzo de 2015, tal como se muestra a continuación:

Especie:	<i>Cariniana domesticata</i>	
N° Lista	Fecha de Emisión	Volumen (m3)
10000036	23/10/2014	2.251
10000039	23/10/2014	2.698
10000062	23/10/2014	2.501
10000079	17/11/2014	2.594
10000084	17/11/2014	3.181
Total		13.225



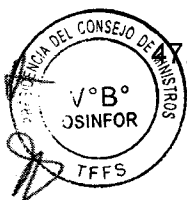
46. Asimismo, en el caso de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" se determinó que existía un volumen movilizado correspondiente a 211.359 m³, de los cuales fueron movilizados mediante la Lista 10000038 del 3 de marzo de 2014, Lista N° 10000051 del 14 de octubre de 2014, Lista N° 10000054 del 17 de octubre de 2014, Lista N° 10000056 y Lista N° 10000059 del 23 de octubre de 2014, Lista N°



10000060 y Lista N° 10000065 del 24 de octubre de 2014; es decir antes de presentar la primera comunicación a la autoridad forestal. Así también, dicha especie fue movilizadas mediante las Listas N° 10000186 del 5 de febrero de 2015, Lista N° 10000205 y Lista N° 10000206 del 24 de febrero de 2015; es decir, con posterioridad a la primera comunicación de la concesionaria pero antes de la que se hubiera ingresado la comunicación del 13 de marzo de 2015, tal como se muestra a continuación:

Especie:	<i>Cedrelinga catenaeformis</i>	
N° Lista	Fecha de Emisión	Volumen (m3)
10000038	03/10/2014	60.536
10000051	14/10/2014	44.707
10000054	17/10/2014	1.638
10000056	23/10/2014	3.864
10000059	23/10/2014	4.542
10000060	24/10/2014	3.683
10000065	24/10/2014	1.473
10000186	05/02/2015	32.967
10000205	24/02/2015	29.279
10000206	24/02/2015	28.67
Total		211.359

em



En tal sentido, de lo señalado en los considerandos previos se ha acreditado que en el presente caso no nos encontramos ante un supuesto de hecho que califique como extraordinario, imprevisible e irresistible, toda vez que era previsible que previamente a la realización del transporte del producto forestal correspondiente a individuos no autorizados, la apelante debió tomar las acciones pertinentes para la movilización de la madera cumpliendo con el procedimiento establecido en la legislación forestal y esperando la aprobación del mismo, encontrándose este hecho dentro de su esfera de deber de diligencia, sin que exista ningún supuesto de hecho inminente e irresistible que haya causado que no le fuese imputable la responsabilidad por el incumplimiento de la obligación que generó la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

48. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído que no perteneció al POA 1 ni al POA 2 de la concesionaria fue movilizado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
49. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del Contrato de Concesión Forestal. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación del transporte de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.
50. En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444²⁶, así como lo dispuesto en el Reglamento del PAU²⁷, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU; por lo que, se concluye que lo alegado por la concesionaria no la exime de la responsabilidad administrativa referida a haber facilitado -a través de su Contrato de Concesión Forestal- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada.
51. Sin perjuicio de lo resuelto, esta Sala considera pertinente remitir copia de la presente Resolución al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Huánuco, a efectos de que dentro del ámbito de sus competencias analicen si se dio

²⁶ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

"Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)"

²⁷ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

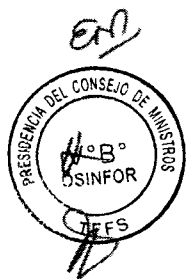
"Artículo 5°.- Principios

El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o las normas que las modifiquen o sustituyan."

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 6°.- Principios

El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y sus reglamentos."





cumplimiento a lo establecido en Directiva N° 009-2002-INRENA-DGFFS, respecto a la emisión de la resolución de devolución de producto forestal extraído por terceros.

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 Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308; el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; 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° 064-2017-OSINFOR.

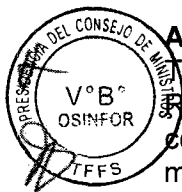
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 52 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-PUC/C-J-047-03, contra la Resolución Directoral N° 281-2016-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 281-2016-OSINFOR-DSCFFS mediante la cual se sancionó a la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 52 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-PUC/C-J-047-03, por la comisión de la infracción tipificada en el literal w), del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, impuso una multa ascendente a 2.518 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 3°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la empresa Forestal El Aguajal S.A.C. – EFASAC, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 52 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-PUC/C-J-047-03, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnico Forestal y de Fauna Silvestre de Tingo María.




Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 061-2015-02-01-OSINFOR/06.1 a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Artículo 6.- Remitir una copia de la presente Resolución al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Huánuco, para conocimiento y fines pertinentes.


Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR