



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 111-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 034-2014-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : HUGO ARCCE ROMERO
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 25 de mayo de 2017.

I. ANTECEDENTES:

1. El 31 de julio de 2002, el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA (en adelante, INRENA) y el señor Hugo Arcce Romero suscribieron el Contrato de Concesión para Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 425 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-060-02 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 66).
2. Mediante Resolución de Intendencia N° 222-2005-INRENA-IFFS del 29 de abril de 2005, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal, presentado por el señor Arcce sobre una superficie de 5168 hectáreas (en adelante, PGMF) (fs. 115).
3. Mediante Resolución Directoral N° 032-2011-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-DFFS ATALAYA del 27 de abril de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual-, correspondiente a la zafra 2010-2011 sobre una superficie de 246 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 118).
4. Con Carta N° 746-2011-OSINFOR-DSCFFS de fecha 28 de octubre de 2011, notificada el 21 de noviembre de 2011 (fs. 122), 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 al señor Arcce, acerca de la realización de una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) correspondiente al POA de la zafra 2010-2011.

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. Del 12 al 16 de diciembre de 2011, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó la mencionada supervisión de oficio cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 162-2011-OSINFOR-DSCFFS del 28 de diciembre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.1).
6. Mediante Resolución Directoral N° 344-2014-OSINFOR-DSCFFS del 14 de julio de 2014 (fs. 291), notificada el 04 de agosto de 2014 (fs. 300), se dio inicio al presente procedimiento administrativo único (en adelante, PAU) contra el señor Arcce por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363^{o2} del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias; así como por la presunta incursión en la causal de caducidad prevista en el literal b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308³ (en adelante, Ley N° 27308) concordado con el literal d) del artículo 91°-A⁴ del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
7. Mediante escrito con registro N° 201404914 (fs. 304), recibido el 8 de setiembre de 2014 por la Oficina Desconcentrada de Pucallpa del OSINFOR, el señor Arcce presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 344-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 304).
8. Mediante Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS del 30 de setiembre de 2014 (fs. 330), notificada el 29 de octubre de 2014 (fs. 338), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros:



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 de 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 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”.
- 3 **Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
“Artículo 18°. - Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
 El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
 (...)
 - b) El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque”.
- 4 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
“Artículo 91-A.- Causales de caducidad de la concesión
 Son causales de caducidad de las concesiones de forestación o reforestación.
 (...)
 - d) Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos”



- (i) Sancionar al señor Arcce por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, e imponer una multa ascendente a 2.68 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT)⁵, tal como se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras cometidas por el concesionario

N°	Hecho	Norma tipificadora
1	Realizar la extracción forestal de 332.718 m ³ proveniente de individuos no autorizados, correspondiente a las especies <i>Cariniana domesticata</i> "cachimbo" (34.602 m ³), <i>Copaifera reticulata</i> "capaiba" (50.585 m ³), <i>Virola sp.</i> "cumala" (197.461 m ³) y <i>Amburana cearensis</i> "ishpingo" (50.070 m ³).	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	Facilitar a través de su concesión para que se transporte un volumen de 332.718 m ³ de madera proveniente de una extracción no autorizada.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

- (ii) Remitir copia de la presente Resolución, así como del Informe de Supervisión N° 162-2011-OSINFOR-DSCFFS y del Informe Técnico N° 172-2014-OSINFOR/06.1.1 a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali y al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Ucayali, a fin de que en el ámbito de sus competencias dispongan las medidas que consideren pertinentes respecto a la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal t) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias⁶.
- (iii) Remitir copia de la presente Resolución, del Informe de Supervisión N° 162-2011-OSINFOR-DSCFFS y del Informe Técnico N° 172-2014-

⁵ Cabe precisar que, si bien el presente PAU seguido contra el señor Arcce también se inició por incurrir en una conducta que habría configurado la causal de caducidad establecida en el literal b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, la Dirección de Supervisión determinó que dicha imputación quedó desvirtuada, argumentando lo siguiente:

"(...) Respecto a este argumento, efectivamente el concesionario adjunta a su escrito de descargo, el Balance de pagos emitido por la ATFFS – Atalaya, de fecha 26 de agosto de 2014 (fs. 312), donde se precisa que no registra monto alguno por deuda por derecho de aprovechamiento, por ello la imputación contenida en el literal b) del Artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, queda desvirtuada". (fs. 333 reverso).

⁶ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de 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:

(...)

- t) La formulación, suscripción, presentación o remisión de cualquier información falsa, adulterada o incompleta, contenida en documentos o medios informáticos".

OSINFOR/06.1.1, al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR ya la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Ucayali.

9. Mediante escrito con registro N° 20146483, recibido el 13 de noviembre de 2014, el señor Arcce interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 342), argumentando lo siguiente:

Sobre la ruptura del nexa causal

- a) El recurrente señaló que durante la ejecución del POA *“(...) ha tenido una serie de dificultades, entre ellas, la extracción ilegal por grupos ilegales que han venido talando especies de valor comercial, causando un perjuicio a la concesión (...)”*⁷ y al normal desempeño de las actividades de aprovechamiento que se encontraban programadas. Por ello, con fecha 15 de junio de 2011 presentó ante la autoridad forestal una denuncia, a fin de comunicar lo ocurrido. Es así que, se llevó a cabo una inspección ocular, con la cual se comprobó la tala ilegal realizada por terceros.
- b) En ese sentido, el administrado argumentó que dicha circunstancia constituye una eximente de responsabilidad, pues se trata de *“(...) un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impidió la ejecución de mi POA VIII, es decir, ha sido una causa ajena fuera del orden natural o común que no pudo ser previsto con anticipación (...) es por ello que nos hemos visto en la necesidad y obligación de movilizar la madera desnaturalizando nuestro cronograma de actividades (...)”*⁸.
- c) Aunado a ello, el administrado agregó que la Dirección de Supervisión *“(...)no ha hecho una evaluación consistente al Informe N° 025-A-2011-GRU-P-DEFFS-ATALAYA/I.O/TBRT, que fue emitido por el funcionario de la Dirección Forestal y de Fauna Silvestre – Atalaya (...)”*⁹, el cual contiene los resultados de la inspección ocular realizada en mérito a la denuncia.

Sobre la presunta vulneración de los principios de informalismo, razonabilidad y proporcionalidad en el extremo referido a declaración de responsabilidad por la movilización de individuos extraídos fuera del POA

- d) El administrado indicó que logró recuperar la madera extraída por los ilegales debido a que envió cuadrillas para desalojarlos. Precisó, que *“(...) así se logró recuperar gran cantidad de árboles tumbados por estos delincuentes, entre los*

⁷ Foja 343.

⁸ Foja 344.

⁹ Foja 343.





que se encontraban las especies que el supervisor los han encontrado [sic] en pie en al [sic] POA VIII de acuerdo al balance de extracción, ya que al estar en el lugar era un peligro ante la demora del procedimiento administrativo, porque estaban prácticamente a disposición de los extractores ilegales, y al deterioro de la misma¹⁰.

- e) Asimismo, el administrado cuestionó que la Dirección de Supervisión lo haya sancionado por movilizar la madera (extraída por taladores ilegales) sin contar con autorización de devolución, pues -a su entender- no se habrían aplicado los principios de razonabilidad, proporcionalidad e informalismo. Especificó que la resolución de sanción "(...) indica que la resolución de devolución tiene que estar precedida de un procedimiento administrativo y que luego se debe emitir la Resolución, que en el caso no se ha materializado, sin tener en cuenta que ante la demora del proceso mi madera iba a ser objeto de robo o sustraída [sic] por los mismos taladores ilegales"¹¹.
- f) Sobre este punto, el administrado indicó que "(...) la dilación o retraso injustificado en resolver un procedimiento administrativo único, constituye una conducta morosa por parte de la autoridad competente, porque no resulta razonable ni proporcional que para uno si le exigen la presentación de denuncia y las facilidades para acudir al lugar, pero para resolver el problema no lo hacen en el tiempo determinado en la ley, quedando la madera en estado de abandono en el bosque a merced de ilegales, aun cuando podría resolverse sería demasiado tarde por la sustracción de la materia"¹².

Sobre la idoneidad de la supervisión y la remisión de los actuados en relación a la presunta falsedad del censo forestal a la Fiscalía

- g) El administrado manifestó que la diligencia de supervisión no se realizó de manera correcta, en razón a "(...) la rapidez en que ha recorrido el supervisor y el avance en la supervisión por los pocos días programados, razón por la cual no los ha podido ubicar dentro de las coordenadas descritas en el POA, y el otro factor podría ser por la dinámica del bosque"¹³. "Otro factor es que los bosques se encuentran muy alejados a más de 50 metros, producto de los errores en el censo (...)"¹⁴.

¹⁰ Foja 343.

¹¹ Foja 344.

¹² Foja 344.

¹³ Foja 345.

¹⁴ Foja 345.

- h) Además, señaló que se pueden advertir “(...) una serie de errores, como son las desviaciones de las fajas hacia la derecha o la izquierda, que sucede muy a menudo, por la falta de experiencia del brujulero y también por las pendientes que presentan el terreno (cuando la desviación es demasiado los errores de las coordenadas de los árboles se alejan más de 100 metros) (...)”¹⁵.
- i) Adicionalmente, el administrado indicó que el error en los datos del censo se debió a factores como: el desplazamiento de las fajas, la inadecuada estimación de los árboles hacia la izquierda o derecha de la faja, la dificultad de acceso a los árboles, las condiciones climatológicas, así como el cansancio y apresuramiento.
- j) Por otro lado, el administrado sostuvo que “(...) no se puede considerar que el titular de la concesión haya proporcionado información falsa, dado a que no se ha podido comprobar fehacientemente la inexistencia de individuos dentro del área del POA, si se tienen [sic] que el supervisor no realizó la búsqueda dentro de un radio más de 50 metros por la dinámica delo [sic] bosque, es por ello que no comparta que se remita al Ministerio Público, a fin de [sic] sea investigado, cuando no se ha hecho una búsqueda a mas [sic] de 50 metros, hechos que desde ya la [sic] rechazo (...)”¹⁶.

II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.
13. Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
14. Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
15. Decreto Legislativo N° 1085, que aprueba la Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.

¹⁵ Foja 345.

¹⁶ Foja 346.





16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

20. 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.
21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁷, 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

22. De la revisión del expediente se aprecia que mediante escrito con registro N° 201406483, recibido el 13 de noviembre de 2014, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁸, que aprobó el Reglamento del Procedimiento

¹⁷ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR
"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 sí lo determine mediante resolución".


¹⁸ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA
ÚNICA. - Derogación Expresa

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR".

Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁹.

23. 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 2017²⁰ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²¹.
24. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada²² se aplicará lo dispuesto por el TUO de la 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 Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
25. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²³ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso

- 
- ¹⁹ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**
"Artículo 39°.- Plazos para interponer y resolver el 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 elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)"
- ²⁰ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
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".
- ²¹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del 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 (5) 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".
- ²² **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del 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".
- ²³ **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**



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, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad²⁴, eficacia²⁵ e informalismo²⁶, recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

26. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
27. 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 expediente. En ese sentido, de la revisión del expediente se aprecia que la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSPCFFS que sancionó al administrado, se notificó el 29 de octubre de 2014 y que el señor Arcce presentó su recurso de apelación el 13 de noviembre de 2014, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles ²⁷.

EM



"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".

²⁴ "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.

²⁵ "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 ser 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.

²⁶ "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.

²⁷ 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."

28. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444²⁸, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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. 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.
29. Sobre el particular, Juan Carlos Morón Urbina señala 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”²⁹.

30. En ese sentido, se aprecia que el escrito de apelación interpuesto por el administrado cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en el artículo 31° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR³⁰ (en adelante,

“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. (...)”

²⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“Artículo 218°.- Recurso de apelación

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”.

²⁹ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. P. 623.

³⁰ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR**

Artículo 31.- Improcedencia del recurso de apelación

El Tribunal declarará la inadmisión y/o improcedencia del recurso de apelación cuando:

- 31.1 El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- 31.2 Sea interpuesto fuera del plazo.
- 31.3 El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.





Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444³¹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

31. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Arcce.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

32. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- a) Si la supervisión fue realizada de forma idónea, y si correspondía remitir los actuados en relación a la presunta falsedad del censo forestal a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Ucayali.
 - b) Si se ha producido la ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor respecto a la extracción no autorizada de individuos forestales.
 - c) Si la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS vulneró los principios de informalismo, razonabilidad y proporcionalidad en el extremo referido a declaración de responsabilidad por la infracción tipificada en el literal w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.

31.4 El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.

31.5 Se impugne el acto que dispone el inicio del Procedimiento Administrativo Único - PAU.

31.6 Cuando sea interpuesto contra actos que no son impugnables ante el Tribunal.

31

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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

1. 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.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. 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.
5. 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.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados".

"Artículo 216°.- Recursos administrativos

(...)

216.2.- 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 219°.- 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. Debe ser autorizado por letrado".

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si la supervisión fue realizada de forma idónea, y si correspondía remitir los actuados sobre la presunta falsedad del censo forestal a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Ucayali

33. En el recurso de apelación el administrado señaló que la diligencia de supervisión no se realizó de manera correcta, en razón a *"(...) la rapidez en que ha recorrido el supervisor y el avance en la supervisión por los pocos días programados, razón por la cual no los ha podido ubicar dentro de las coordenadas descritas en el POA, y el otro factor podría ser por la dinámica del bosque"*³². *"Otro factor es que los bosques se encuentran muy alejados a más de 50 metros, producto de los errores en el censo, ya que el censo forestal (...)"*³³. Agregando, además, que *"(...) que el supervisor no realizó la búsqueda dentro de un radio más de 50 metros por la dinámica delo [sic] bosque (...)"*.
34. Adicionalmente, el administrado indicó que existen *"(...) una serie de errores, como son las desviaciones de las fajas hacia la derecha o la izquierda, que sucede muy a menudo, por la falta de experiencia del brujulero y también por las pendientes que presentan el terreno (cuando la desviación es demasiado los errores de las coordenadas de los árboles se alejan más de 100 metros) (...)"*³⁴.
35. El administrado indicó también que la existencia de errores en los datos del censo debido a factores como: el desplazamiento de las fajas, la inadecuada estimación de los árboles hacia la izquierda o derecha de la faja, la dificultad de acceso a los árboles, las condiciones climatológicas, así como el cansancio y apresuramiento.
36. Sobre el particular, corresponde precisar que la supervisión de oficio llevada a cabo del 12 al 16 de diciembre de 2011, fue realizada en base a la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS del 20 de agosto de 2009, vigente al momento de la visita de campo, en el cual se dispuso la aplicación de la Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR a los procedimientos de supervisión de los contratos de concesión forestal con fines maderables a cargo de la Dirección de Concesiones de Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR. Por tal razón, el contenido de los informes elaborados en ejercicio y como resultado de la supervisión,

³² Foja 345.

³³ Foja 345.

³⁴ Foja 345.





como es el caso del Informe de Supervisión, es obtenido de forma objetiva y tiene un valor probatorio dentro del PAU.

37. Esto es así, porque además del deber de veracidad que acompaña a todo funcionario público en el cumplimiento de sus funciones, se encuentra el deber de probar, y la probanza en materia administrativa se da con hechos, antes que con deducciones por cuanto la verdad material se superpone a la verdad formal y porque, en todo acto procesal, *ex ante*, o durante el procedimiento, se considera siempre la presunción de inocencia de administrado la cual debe desvirtuarse, precisamente con los actos desarrollados por la Administración.
38. En esa misma línea, la autora Concepción Barrero Rodríguez señala que: *"(...) en los procedimientos administrativos incoados de oficio la carga de la prueba recae siempre sobre la propia Administración; es ella la que ha de acreditar la existencia de los hechos en que pretende fundar su resolución. (...) Sobre ella gravita también el deber de ofrecer la prueba adecuada en todos los supuestos en los que impone una obligación, cualquiera que sea su contenido, a los administrados (...) En resumen, en los procedimientos incoados de oficio recae sobre la Administración la carga de probar la concurrencia del presupuesto hecho de las resoluciones a las que aspira"*

En el presente caso, se observa que una vez aprobado el Informe de Supervisión como resultado de las verificaciones en gabinete y en campo, la autoridad instructora determinó, entre otros, la existencia de indicios de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, disponiendo el inicio del PAU conforme lo establecido en el artículo 20° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR³⁶, vigente a ese momento.

40. Asimismo, respecto a la duración del recorrido de la PCA, el corto tiempo programado para la supervisión y el argumento del administrado según el cual *"(...) el supervisor no realizó la búsqueda dentro de un radio más de 50 metros por la dinámica del bosque (...)"*, es preciso señalar que la supervisión tuvo una duración de cuatro (4) días, desde las 10:40 am del 12 de diciembre de 2011 hasta las 11:10 am del 16 de diciembre de 2011, período en el cual se debía verificar la existencia de 140 árboles, en un área donde el tipo de bosque predominante tiene una fisiografía típica de colinas bajas (fs. 2), lo cual no representa un obstáculo de gran magnitud para la verificación de los árboles.

³⁵ BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción. "La prueba en el Procedimiento Administrativo", Thomson Tercera edición, abril 2006. Páginas 203 - 204.

³⁶ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

Artículo 20°.- Fin de la Investigación Preliminar

Concluida la Investigación Preliminar y calificados los hechos materia de investigación, la Dirección de Línea calificará la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre y si además estas constituyen causales de caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado (...)"

41. Además de lo señalado en el Informe de Supervisión se aprecia que la metodología utilizada para la ubicación de los individuos y su georreferenciación consideró las coordenadas señaladas por el administrado en el POA VIII con la ayuda del GPS, buscándose cada individuo en un radio de 50 m, y en algunos casos³⁷ en radios de hasta 107 m (fs. 3).
42. Así, partiendo de lo señalado en el informe de Supervisión, la primera instancia señaló que **“el hecho que en la supervisión del Plan Operativo Anual VIII correspondiente a la zafra 2010-2011, se haya corroborado la inexistencia de 09 individuos aprovechables programados como muestra hace presumir que la información presentada por el concesionario en el POA es falsa”** (fs. 333). Ello, en la medida que la inexistencia de los nueve (9) árboles (4 de cumala, 2 ishpingo y 3 lupuna), consignados en el POA VIII como existentes, debieron encontrarse ubicados en las coordenadas indicadas en dicho documento³⁸.
43. Sin embargo, dicho pronunciamiento fue cuestionado en el recurso de apelación formulado por el señor Arcce, quien manifestó que la inexistencia de los nueve (9) árboles se debió -entre otros- a los errores cometidos durante la elaboración del censo, tales como las desviaciones de las fajas hacia la derecha o la izquierda, la falta de experiencia del brujulero, las pendientes del terreno, la inadecuada estimación de los árboles hacia la izquierda o derecha de la faja, la dificultad de acceso a los árboles, las condiciones climatológicas, así como el cansancio y apresuramiento.
44. Adicionalmente, el administrado sostuvo que *“(...) no se puede considerar que el titular de la concesión haya proporcionado información falsa, dado a que no se ha podido comprobar fehacientemente la inexistencia de individuos dentro del área del POA, si se tienen [sic] que el supervisor no realizó la búsqueda dentro de un radio más de 50 metros por la dinámica delo [sic] bosque, es por ello que no comparto que se remita al Ministerio Público, a fin de [sic] sea investigado (...)”*³⁹.
45. Con relación a los errores cometidos por el administrado durante la elaboración del censo, en primer lugar se debe tener en cuenta que el titular de la concesión es el responsable de la implementación y ejecución del Plan Operativo Anual, pudiendo solicitar la reformulación (modificación) del mismo⁴⁰ en caso lo considere necesario,

³⁷ Foja 7 (reverso).

³⁸ La veracidad del contenido del POA implica que los datos declarados por los concesionarios para la aprobación de su Plan Operativo Anual deben corresponder a la realidad de los hechos, pues sobre esa base es que se hace efectivo el aprovechamiento de los recursos forestales maderables.

³⁹ Foja 346.

⁴⁰ Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre Artículo 63.- Reajustes en los planes de manejo





situación que no se presentó; y por otro lado, que el POA comprende la elaboración del censo o inventario forestal⁴¹. En consecuencia, ambos documentos son responsabilidad del titular de la concesión y por ende, cualquier incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 62° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, referida a la veracidad del contenido del POA, es atribuible a este, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria que corresponda⁴².

Los planes de manejo pueden ser modificados como consecuencia de las evaluaciones de las instancias correspondientes o por iniciativa del titular, como sigue:

a) Del resultado de la supervisión, evaluaciones y acciones de control, el OSINFOR o el INRENA, según corresponda, puede disponer los reajustes pertinentes en el Plan General de Manejo Forestal, y/o planes operativos anuales correspondientes.

(...)"

"Artículo 86.- Plazos para la elaboración de planes e inicio de actividades

El Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y el Plan Operativo Anual (POA) se presentarán hasta noventa (90) días calendario antes de la culminación de la primera zafra que se inicie durante la vigencia del contrato de concesión. Para tal efecto, el INRENA determinará mediante Resolución Jefatural, el inicio y término de la zafra que corresponda a la zona del bosque de producción permanente donde se hayan otorgado concesiones, atendiendo a sus particularidades. La duración de la zafra es de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario.

El concesionario deberá iniciar las actividades de manejo y aprovechamiento forestal de conformidad a los planes aprobados, al inicio de la segunda zafra.

El INRENA aprueba el PGMF y el POA, dentro del plazo de noventa (90) días calendario de su presentación. En caso que el INRENA formule observaciones, el titular de la concesión tiene un plazo de hasta treinta (30) días calendario para subsanarlas.

En caso que se opte por realizar actividades de aprovechamiento forestal en el plazo comprendido entre la suscripción del contrato de concesión y el inicio de la segunda zafra, el concesionario deberá ceñirse estrictamente a los términos de referencia que para tal efecto establezca el INRENA mediante Resolución Jefatural"

41

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

"Artículo 59°.- Contenido del Plan General de Manejo Forestal

El Plan General de Manejo Forestal, definido por el Artículo 15 de la Ley, comprende entre otros aspectos, según corresponda, las consideraciones básicas siguientes:

a. El estado actual del bosque y su productividad actual y potencial, determinados a partir de inventarios forestales acordes al nivel de planificación;

El titular de la concesión, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la respectiva notificación, efectúa las modificaciones correspondientes en el Plan General de Manejo y/o plan operativo anual y las somete a aprobación del INRENA.

El incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, da lugar a la aplicación de la sanción correspondiente.

(...)"

"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".

42

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

"Artículo 62.- Responsabilidad de la veracidad del contenido del Plan de Manejo Forestal e informes de su ejecución

La veracidad de los contenidos del Plan General de Manejo Forestal, los Planes Operativos Anuales e informes de ejecución, es responsabilidad del titular del contrato conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben. Los profesionales forestales deben estar registrados en el padrón de personas naturales autorizadas a suscribir planes de manejo forestal".

Su incumplimiento genera sanciones administrativas, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a las que hubiera lugar".

46. Asimismo, es oportuno indicar que los brujuleros a los que hace referencia el administrado en su recurso de apelación, son aquellas personas que apoyan la ejecución del censo comercial en campo, cuya actividad consiste específicamente en apoyar en la medición de la brújula, más no en la identificación de las especies.
47. Adicionalmente, debe señalarse que en el POA VIII aprobado por la Subdirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre - Atalaya, a través de la Resolución Directoral N° 032-2011-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS-DFFS ATALAYA, consta que el administrado presentó un cuadro denominado "*Anexo 2: Datos procesados del censo comercial*"⁴³, en el cual consignó la relación de los árboles censados de dicho POA y los datos de campo del censo comercial (donde se establece para cada árbol un código y una coordenada distinta), información que fue utilizada por el supervisor del OSINFOR durante la supervisión de campo para ubicar los individuos; por lo que, la inexistencia de los nueve (9) individuos sólo evidencia que los datos declarados por el administrado para la aprobación de su POA VIII no corresponden a la realidad de los hechos.
48. Aunado a ello, resulta oportuno señalar que el censo o inventario forestal de todos los árboles de valor comercial existentes en un área de explotación anual, involucra la apertura de trochas de orientación, la identificación, la ubicación y evaluación de los árboles de valor comercial, implicando además, actividades de medición y numeración de los árboles (cada árbol debe corresponder a un número que lo identificará)⁴⁴. Sin embargo, de acuerdo al Informe de Supervisión durante la visita de campo el inspector constató que "*no todos los árboles contaban con su respectiva placa (N° de faja y N° de árbol)*" (fs. 5).
49. Por lo expuesto, el hecho que el supervisor no haya encontrado los nueve (9) árboles en las coordenadas indicadas en el POA, revela que dicho documento contiene información falsa, conducta prevista como infracción en el literal t) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁵ y sus modificatorias.
50. Sobre la base de lo señalado, los antecedentes vinculados a la presentación de información falsa fueron derivados a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Ucayali), a efectos que dicha autoridad –dentro del marco de sus competencias– determine si corresponde iniciar proceso penal respecto a este hecho.

⁴³ Fojas 258 a 269.

⁴⁴ Amaral, P., Barreto, P., Vidal, E., Verissimo, A. Bosques para siempre: Manual para producción de madera en la Amazonia, 1998.

⁴⁵ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de 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:
t) La remisión de información con carácter de declaración jurada de información falsa o incompleta".





51. De acuerdo a lo señalado anteriormente, ha quedado acreditado que la supervisión fue realizada en observancia de las leyes y, por ende, el contenido del Informe de Supervisión –elaborado sobre la base de los hechos constatados durante la supervisión de campo llevada a cabo del 12 al 16 de diciembre de 2011– tiene valor probatorio dentro del presente PAU.
52. De otro lado, si bien el administrado ha cuestionado la remisión de los actuados realizada por la Dirección de Supervisión, se debe precisar que dicho acto fue realizado en virtud a lo dispuesto en el artículo 27° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley que crea el OSINFOR, el cual dispone que en los casos en que OSINFOR detecte que la autoridad administrativa que otorgo o concedió el derecho de aprovechamiento incumplió con sus obligaciones funcionales o legales -inexactitud de la información que contiene un POA, por ejemplo- deberá comunicar tales hechos al Órgano de Control Institucional competente⁴⁶.
53. Asimismo, de acuerdo con el numeral 22.4 del artículo 22° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁴⁷, vigente al momento de la emisión de la resolución que sancionó al administrado en el presente procedimiento administrativo sancionador, OSINFOR tiene la facultad de poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos materia del procedimiento administrativo sancionador, a fin de que el fiscal determine o no iniciar actos de investigación respectivos⁴⁸.

EM



⁴⁶ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**

"Artículo 22°.- Inicio del PAU

(...)

22.4.- Comunicación al Ministerio Público

En caso que existan elementos suficientes que puedan poner de manifiesto la existencia de indicios de la comisión de delitos, la Dirección de Línea podrá remitir la Resolución Directoral de inicio de PAU, al Ministerio Público. (...).

Debe indicarse que actualmente esta disposición se encuentra contenida en el numeral 20.3 del artículo 20° de la Resolución de Presidencia N° 062-2016-OSINFOR, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 4 de julio de 2016, mediante la cual se aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR y derogó la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.

⁴⁷ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**

"Artículo 22°.- Inicio del PAU

(...)

22.4.- Comunicación al Ministerio Público

En caso que existan elementos suficientes que puedan poner de manifiesto la existencia de indicios de la comisión de delitos, la Dirección de Línea podrá remitir la Resolución Directoral de inicio de PAU, al Ministerio Público. (...).

Debe indicarse que actualmente esta disposición se encuentra contenida en el numeral 20.3 del artículo 20° de la Resolución de Presidencia N° 062-2016-OSINFOR, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 4 de julio de 2016, mediante la cual se aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR y derogó la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR".

⁴⁸ **Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo N° 957.**

"Artículo 329°.-

1. El Fiscal inicia los actos de investigación cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que reviste los caracteres de delito. (...).

54. Por tanto, lo alegado por el administrado en ese extremo carece de fundamento.

VI.2 Si se ha producido la ruptura del nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor respecto a la extracción no autorizada de individuos forestales.

55. En el recurso de apelación el señor Arcce sostuvo que la Dirección de Supervisión no ha considerado que durante la ejecución del POA "(...) *ha tenido una serie de dificultades, entre ellas, la extracción ilegal por grupos ilegales que han venido talando especies de valor comercial, causando un perjuicio a la concesión (...)*"⁴⁹. Además, indicó que con fecha 15 de junio de 2011 presentó ante la autoridad forestal una denuncia, en mérito a lo cual "(...) *la autoridad forestal llevo a cabo una inspección ocular, quienes comprobaron la tala ilegal dentro de la concesión*"⁵⁰.

56. En ese sentido, el administrado argumentó que dicha circunstancia constituye una eximente de responsabilidad, pues se trata de "(...) *un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impidió la ejecución de mi POA VIII, es decir, ha sido una causa ajena fuera del orden natural o común que no pudo ser previsto con anticipación (...)* es por ello que nos hemos visto en la necesidad y obligación de movilizar la madera desnaturalizando nuestro cronograma de actividades (...)"⁵¹.

57. Aunado a ello, el administrado señaló que la Dirección de Supervisión "(...) *no ha hecho una evaluación consistente al Informe N° 025-A-2011-GRU-P-DEFFS-ATALAYA/I.O/TBRT, que fue emitido por el funcionario de la Dirección Forestal y de Fauna Silvestre – Atalaya (...)*"⁵², el cual contiene los resultados de la inspección ocular realizada en mérito a la denuncia formulada por el administrado.

58. Sobre el particular, se debe indicar que el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del 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 otros⁵³.

59. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente⁵⁴:

⁴⁹ Foja 343.

⁵⁰ Foja 343.

⁵¹ Foja 344.

⁵² Foja 343.

⁵³ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2011. p. 634.

⁵⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.





"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 subjetiva del agente 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"⁵⁵.

60. Conforme a lo señalado, la tramitación de los procedimientos debe seguirse única y exclusivamente contra aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

61. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por el administrado respecto a que no se le debería atribuir la responsabilidad por la conducta imputada debido a que la misma fue realizada por taladores ilegales y además fue comunicada de manera oportuna a la Autoridad Forestal, califica como un supuesto que lo exima de responsabilidad.

62. Al respecto, debe mencionarse que el caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo a lo establecido en el artículo 1315° del Código Civil⁵⁶, *"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"*.

63. 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

⁵⁵ 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.

⁵⁶ Decreto Legislativo N° 295. Código Civil.

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.

el autor moral de dicha inejecución; 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 (...)⁵⁷.

64. En ese contexto, para considerar que nos encontramos ante un supuesto de eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, en segundo lugar, que el mismo revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
65. Sobre el particular, de la revisión documental de expediente se aprecia que mediante escrito S/N de fecha 15 de junio de 2011 (fs. 318), el señor Arcce denunció ante la Autoridad Forestal y Fauna Silvestre – Atalaya la existencia de taladores ilegales en su concesión.
66. En base a la mencionada denuncia, la Autoridad Forestal y Fauna Silvestre – Atalaya emitió el Informe Técnico N° 025-A-2011-GRU-P-DEFFS-ATALAYA/I.O/TBRT del 27 de junio de 2011 (fs. 317), en el cual se indicó que se "(...) evidenció que hubo la tala ilegal de madera dentro de la PCA N° 1, por personas ajenas (...)"⁵⁸, conforme se cita a continuación:



III.- Resultados:

Se pudo comprobar que la denuncia presentado por el HUGO ARCCE ROMERO, Titular de la Concesión Forestal N° 25-ATA-/C-J-060-02, denuncia la tala ilegal dentro la parcela de corta anual n° 1 de la Concesión Forestal, hubo una extracción de madera por personas ajenas, por lo que pide realizar la investigación del caso para dar con el responsable o los responsables.

CUADRO N° 02: CONSOLIDADO DE LA TALA ILEGAL

N°	Espele	VOL. CORTADO DE ARBOLES	
	Nombre Comun	N° arb.	Vol (m3)*
1	Cumala	72	197.461
2	Cachimbo	7	34.602
3	Ishpingo	8	50.907
TOTAL		87	282.97

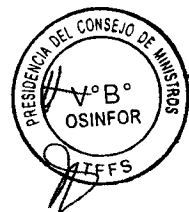
⁵⁷ OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. Tratado de las Obligaciones. Vol. XVI. Cuarta Parte. Tomo XI. Pontificia Universidad Católica del Perú: Lima. p. 604.

⁵⁸ Fojas 318



67. Conforme al cuadro expuesto, se aprecia que la Autoridad Forestal y Fauna Silvestre – Atalaya comprobó la existencia de taladores ilegales en la concesión del administrado, quienes extrajeron tres especies en los siguientes volúmenes: **197.461 m³ de cumala, 34.602 m³ de cachimbo y 50.907 m³ de ishpingo.**
68. Sobre el particular, cabe mencionar que las conductas infractoras imputadas al administrado en el presente PAU, están referidas a la extracción no autorizada de cuatro especies forestales: 197.461 m³ de cumala, 34.602 m³ de cachimbo y 50.907 m³ de ishpingo, así como **50.585 m³ de copaiba.**
69. En ese sentido, al encontrarse acreditado que la extracción de los individuos cumala, cachimbo e ishpingo fueron realizadas por terceras personas, únicamente cabe sancionar al administrado por la extracción no autorizada de 50.585 m³ de copaiba.
70. Por lo expuesto, corresponde revocar parcialmente la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS, que sancionó al señor Arcce por el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en el extremo referido a la extracción de 197.461 m³ de cumala, 34.602 m³ de cachimbo y 50.907 m³ de ishpingo, y confirmar la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS en el extremo referido a la extracción no autorizada de 34.602 m³ de copaiba

EM



- VI.3 Si la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS vulneró los principios de informalismo, razonabilidad y proporcionalidad en el extremo referido a declaración de responsabilidad por la infracción tipificada en el literal w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.**
71. En el recurso de apelación el administrado señaló que la primera instancia no había aplicado los principios de razonabilidad, proporcionalidad e informalismo, en la medida que lo sancionó por movilizar madera no autorizada (extraída por taladores ilegales de otras PCA), sin tener en consideración: (i) la demora del procedimiento de devolución de madera y, (ii) el inminente robo de la madera abandonada en el bosque por los taladores ilegales.
72. En ese sentido, esta Sala procederá a evaluar si el pronunciamiento de la primera instancia se encuentra acorde a los citados principios.
- a) Sobre la presunción de contravención al principio de razonabilidad y proporcionalidad**
73. El principio de razonabilidad⁵⁹ establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO la Ley N° 27444, implica que las decisiones de la autoridad

⁵⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "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:

administrativa –cuando crean 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.

74. Adicionalmente a lo señalado, en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, el principio de razonabilidad exige que las sanciones a ser aplicadas sean proporcionales al incumplimiento calificado como infracción⁶⁰, debiéndose observar los siguientes criterios: i) el beneficio ilícito, ii) probabilidad de detección, iii) la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, iv) el perjuicio causado; v) la reincidencia; las circunstancias de la comisión de la infracción y vi) la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
75. Con respecto a principio de proporcionalidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que *“si bien la doctrina suele hacer distinciones entre el principio de proporcionalidad y el principio de razonabilidad, como estrategias para resolver conflictos de principios constitucionales y orientar al juzgador hacia una decisión que no sea arbitraria sino justa; puede establecerse, prima facie, una similitud entre ambos principios, en la medida que una decisión que se adopta en el marco de convergencia de dos principios constitucionales, cuando no respeta el principio de proporcionalidad, no será razonable”*⁶¹ Y es que *“más allá de la convención doctrinaria que admite su*



(...)

- 1.4. Principio de razonabilidad.** - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando crean 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.

⁶⁰

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

“Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- La probabilidad de detección de la infracción;
- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor”.

⁶¹

Expediente N° 2192–2004–AA/TC de 11 de octubre de 2004, fundamento 15.



*autonomía como concepto, en puridad, la proporcionalidad es una modalidad más de la razonabilidad*⁶².

76. De allí que "(...) la unidad del principio de razonabilidad y de proporcionalidad le viene por oposición al principio de interdicción de la arbitrariedad tan consolidado en la jurisprudencia del TC"⁶³. En ese entendido, a continuación, nos referiremos indistintamente a la proporcionalidad o razonabilidad.
77. Respecto a este punto, en el Informe de Supervisión elaborado sobre la base de la supervisión de campo realizada del 12 al 16 de diciembre de 2011, se aprecia que el inspector constató la ausencia de aprovechamiento forestal en el POA VIII, según se cita⁶⁴:

"7. RESULTADOS

(...)

7.2 Los objetivos a y b señalados en el plan operativo anual VIII, no se cumplen, al haberse constatado in situ los árboles en pie, dentro de la parcela de corta anual.

(...)

7.11 Los árboles programados para la supervisión en condiciones (aprovechable y semilleros) se encontró en la supervisión: 117 árboles en pie se encuentran en condición aprovechable (PIE), 4 árboles muertos por causas naturales, 9 árboles no existen en capo y 10 árboles en condición d semillero (...).

(...)

7.16 Según lo reportado en el balance de extracción, el concesionario habría movilizad 34,602 m³ de cachimbo totalizando el 99% de lo autorizado; 197,461 m³ de cumala representado el 100% de lo autorizado y 50,070 m³ de ishpingo lo que representa el 98% de lo autorizado como puede apreciarse en el cuadro 12; sin embargo, al efectuar el recorrido dentro de la PCA, se advierte que no se ha apreciado algún indicio de aprovechamiento o extracción".

⁶² Expediente N° 0090-2004-AA/TC, de 05 de julio de 2004, fundamento 35. Igual declaración se encuentra en la sentencia al expediente N° 0013-2003-CC/TC de 29 de diciembre de 2003, fundamento 10.6.

⁶³ CASTILLO-CÓRDOVA, Luis. El Principio e Proporcionalidad en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Peruano Perú, julio-diciembre de 2005, p. 10.

⁶⁴ Foja 5.

Cuadro N° 15: Diferencia entre el DAP del POA VIII y lo encontrado en la supervisión del POA VIII de los árboles semilleros

Faja	N° de Árbol	Especie	DAP (cm)		Diferencia en el DAP	Observación
			POA VIII	Campo		
17	713	Cachimbo	85	99	-14	Sub dimensionado
5	247	Cumala	54	69	-15	Sub dimensionado
6	288	Cumala	60	60	0	Aceptable
11	487	Cumala	50	64	-14	Sub dimensionado
13	543	Cumala	64	50	14	Sobre dimensionado
15	654	Ishpingo	70	73	-3	Sub dimensionado
7	315	Lupuna	100	102	-2	Aceptable
17	696	Lupuna	94	12	82	Sobre dimensionado
17	705	Lupuna	140	106	34	Sobre dimensionado
17	718	Lupuna	160	69	91	Sobre dimensionado

(El énfasis es agregado)

78. Asimismo, de la revisión del Balance de Extracción (fs. 53) correspondiente a la zafra 2010-2011, se aprecia lo siguiente:

RENDA - Atffs Atalaya 09/11/2011
08:14:16

*** Balance de Extracción ***

Doc.: 25-ATA/C-J-060-02 000053
419944441

Documento	Titular	Modalidad	Fec. Exp.	Of. Asignada	Estado	
Fra	POA	Producto	Especie	Autorizado	Extraído	
A/C-J-060-02	Hugo Arce Romero	Concesiones	31/07/2042	Sede Raymondí	Activo	
2010		Plan Operativo Anual R. Aprobatoria: Ampliación R.D. N°050-2011(POA VIII) - R.DN°032-2011				
8	MADERA EN ROLLO	Amburana cearensis (Ishpingo)-	50.907	50.070	0.837	
8	MADERA EN ROLLO	Aniba spp (Moena)-	277.840	0.000	277.840	
8	MADERA EN ROLLO	Aspidosperma subincanum (Quilobordon) -	42.316	0.000	42.316	
8	MADERA EN ROLLO	Canilana domesticata (Cachimbo) -	34.948	34.602	0.346	
8	MADERA EN ROLLO	Ceiba pentandra (Huimba) -	186.073	0.000	186.073	
8	MADERA EN ROLLO	Chorisia integrifolia (Lupuna) -	392.491	0.000	392.491	
8	MADERA EN ROLLO	Clarisia racemosa (Mashonaste) -	86.668	0.000	86.668	
8	MADERA EN ROLLO	Copaifera reticulata (Copaiba) -	378.190	50.585	327.605	
8	MADERA EN ROLLO	Coumarouna odorata (Shihua huaco) -	607.113	0.000	607.113	
8	MADERA EN ROLLO	Guarea trichiloides (Requia) -	34.418	0.000	34.418	
8	MADERA EN ROLLO	Hura crepitans (Catahua) -	199.322	0.000	199.322	
8	MADERA EN ROLLO	Manilkara bidentata (Quinilla) -	246.712	0.000	246.712	
8	MADERA EN ROLLO	Matisia cordata / Capparis angulata -	48.671	0.000	48.671	
8	MADERA EN ROLLO	Myroxylon balsamun (Estoraque) -	76.456	0.000	76.456	
8	MADERA EN ROLLO	Ormosia sunki (Huayruro) -	31.399	0.000	31.399	
8	MADERA EN ROLLO	Poulsenia armata (Yanchama) -	529.784	0.000	529.784	
8	MADERA EN ROLLO	Schizolobium sp (Pashaco) -	80.835	0.000	80.835	
8	MADERA EN ROLLO	Tabebuia sp (Tahuari) -	18.643	0.000	18.643	
8	MADERA EN ROLLO	Virola sp (Cumala) -	197.489	197.461	0.028	
8	MADERA EN ROLLO	Quararibea muricata (Sapotillo) -	45.558	0.000	45.558	
Total POA:				3565.833	332.718	3233.115
Zafra: 2010				3565.833	332.718	3233.115
Contrato N°: 25-ATA/C-J-060-02				3565.833	332.718	3233.115

79. De la la información consignada en el Balance de Extracción se observa que, al momento de la supervisión, el administrado había movilizado el 99% del volumen autorizado en el POA VIII para cachimbo (34,602 m³), el 100% del volumen



autorizado para cumala (197,461 m³) y el 98% del volumen autorizado para ishpingo (50,070m³) así como 50.585 m³ de copaiba. Esto pese a que, en campo el supervisor no constató la presencia de tocones de los referidos individuos ni indicio de aprovechamiento alguno.

80. Cabe precisar que, si bien conforme a los párrafos 55 a 70 de la presente resolución, el administrado sólo es responsable por la extracción no autorizada de 50.585 m³ de copaiba, siendo la extracción de cumala (197.461 m³), cachimbo (34.602 m³) e ishpingo (50.907 m³) de responsabilidad de los taladores ilegales. Lo cierto es que, del análisis del Balance de Extracción se aprecia que el administrado movilizó los recursos forestales no autorizados extraídos por él (copaiba) y aquellos extraídos por los taladores ilegales (cumala, cachimbo e ishpingo), esto último sin contar con la respectiva autorización, lo cual fue reconocido por el administrado en sus descargos, quien señaló: "(...) *nos hemos visto en la necesidad y obligación de movilizar la madera desnaturalizando nuestro cronograma de actividades del POA VIII (...)*"⁶⁵.
81. En ese sentido, se encuentra debidamente acreditado que el señor Arcce movilizó 332.718 m³ de recursos forestales provenientes de la extracción realizada por los taladores ilegales (197.461 m³ de cumala, 34.602 m³ e 50.907 m³ de ishpingo) y por el mismo, al haber talado fuera de su POA (50.585 m³ de copaiba), valiéndose para ello de las Guías de Transporte Forestal y los documentos derivados del Contrato de Concesión para dar apariencia de legalidad a los volúmenes extraídos ilegalmente, lo cual configura la infracción tipificada en el literal w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.
82. Cabe mencionar que, a la misma conclusión arribó la primera instancia luego de evaluar los medios probatorios que obran en el expediente, conforme se desprende de la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS (resolución de sanción), que se cita a continuación:

"(...)

3) Facilitado a través de su concesión para que se transporte 332.718 m³ de volumen de madera provenientes de una extracción no autorizada, pues habría utilizado sus Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provienen de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer"⁶⁶

(El énfasis es agregado)

83. En ese sentido, esta Sala estima que la declaración de responsabilidad realizada a través Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS se encuentra acorde

⁶⁵ Foja 344.

⁶⁶ Foja 331.

con los principios de razonabilidad y proporcionalidad establecidos en el TUO de la Ley N° 27444.

84. Asimismo, de la lectura de la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 333) se observa que la graduación de la multa impuesta al apelante se realizó conforme a lo indicado en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR de fecha 8 de abril de 2013, que aprueba la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a imponer por el Organismo de Supervisión de los Recursos Naturales y de Fauna Silvestre – OSINFOR”, la cual se encontraba vigente al momento de determinar la multa.
85. Aunado a ello, de la revisión del Formato de Multa N° 220-2014-OSINFOR/06.1.2 del 19 de setiembre de 2014 (fs. 328), que contiene la determinación de la multa realizada por la primera instancia, se observa que para determinar la graduación de la sanción aplicable por el literal w), dentro de los márgenes citados en los párrafos precedentes, la primera instancia utilizó la fórmula descrita en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, con el fin de calcular la multa que corresponde aplicar al administrado, conforme se aprecia a continuación:



DETERMINACIÓN DE MULTA POR INFRACCIÓN PREVISTA EN LA LEGISLACION FORESTAL VIGENTE

OSINFOR

Referencia: RESOLUCION PRESIDENCIAL N° 016-2013-OSINFOR
Expediente Administrativo: N° 034-2014-OSINFOR-DSCFFS-M

INFRACCTOR/TITULAR:	Razón Social / Nombres y Apellidos Representante Legal	RUC N° / D.N.I. N°	Domicilio
	Hugo Arce Romero	1000165065900165065	Jr. Iquitos N° 255 - Atalaya

1. Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales i), y w)

$$M = \left(\frac{\beta}{P(e)} + k + \alpha R \right) (1 + F)$$

Donde:

- M : Multa disuasiva.
- β : Es el beneficio ilícito, el costo evitado o el costo postergado.
- P (e) : Es la probabilidad de detección.
- k : El costo administrativo.
- αR : Es la proporción del daño generado al recurso a considerar en la fórmula.
- (1 + F) : Son los factores atenuantes y agravantes.

N°	INFRACCIÓN AL ART. 363° DEL RLFFS	Descripción	β		P (e)	k(S/.)	α	R (S./m ²)	$\left(\frac{\beta}{P(e)} + k + \alpha R \right)$	(1 + F)	MULTA SUB TOTAL (S/.)	MULTA TOTAL (UIT)
			Volumen (m ³)	Beneficio ilícito unitario (S./m ³)								
1	Inciso i) y w)	Cachimbo (<i>Carlina domestica</i>)	34.602	25,7	1	0,00	0,60	1,39	918,13	0,95	872,22	0,23
2	Inciso i) y w)	Copaha (<i>Copaifera reticulata</i>)	50,388	25,7	1	0,00	0,60	2,79	1384,71	0,95	1315,48	0,35
3	Inciso i) y w)	Cumela (<i>Virola sp</i>)	197,461	25,7	1	1239,60	0,60	5,57	8974,58	0,95	6625,60	1,74
4	Inciso i) y w)	Shpingo (<i>Amburana cataractis</i>)	50,070	25,7	1	0,00	0,60	5,57	1454,13	0,95	1381,43	0,35
TOTAL											2,66	



86. De este modo, se verifica que la infracción la tipificada en el literal w) fue calculada considerando las variables de beneficio ilícito (expresado en metros cúbicos), la probabilidad de detección, el costo administrativo, la proporción del daño generado al recurso; así como los factores atenuantes y agravantes.
87. De lo expuesto, se desprende que la multa impuesta ha sido determinada en observancia de los principios que regulan la potestad sancionadora, alegados por el administrado, y los criterios previstos en las Resoluciones Presidenciales N° 080-2010-OSINFOR y N°100-2010-OSINFOR; por lo que corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

b) Sobre la presunta vulneración del principio de informalismo

88. El principio de informalismo previsto en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO la Ley N° 27444⁶⁷, dispone que las normas del procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

89. Es preciso tener en cuenta que *“el efecto esencial del principio es dar la responsabilidad a las autoridades de morigerar o debilitar el rigorismo de cualquier exigencia adjetiva que no afecten al interés público, para favorecer al administrado en el avance del procedimiento”*⁶⁸. No obstante, debe tenerse presente que *“(…) no se trata de que no existan formas, sino solo que –en algunos casos- cedan frente a los intereses de los administrados. Los límites de la excusación de formalidades han de ser aquellas establecidas para proteger derechos de terceros (por ejemplo en procedimientos concurrenciales o trilaterales) o el interés público (…)*⁶⁹.

⁶⁷ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

“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:

(…)

1.6. **Principio de Informalismo.** - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

⁶⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Décima edición, febrero 2014, p. 77 y 78.

⁶⁹ Ib ídem, p. 79.

90. De allí que, deban confluír cuatro elementos para que sea procedente la aplicación del principio de informalismo⁷⁰: **a) elemento subjetivo**: su aplicación sólo puede ser invocada por el administrado o interesado, **b) elemento de forma**: sólo puede aplicarse a un aspecto formal que puede ser subsanado (aspecto no esencial), **c) elemento de cumplimiento futuro**: debe existir la posibilidad de que el cumplimiento de la forma sea efectuado con posterioridad, es decir, debe existir posibilidad de subsanación. Lo señalado implica el diferimiento del cumplimiento de las formas y no su inobservancia, y **d) elemento de no afectación**: el principio de informalismo no puede ser utilizado en situaciones que perjudiquen a terceros o al mismo Estado en cualquiera de sus manifestaciones.
91. En lo que respecta procedimiento de movilización de individuos extraídos por terceros dentro de las concesiones, el artículo 379° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG establece lo siguiente:

“Artículo 379°.- Infracciones dentro de terrenos comunales o en áreas otorgadas en aprovechamiento forestal

Quando la infracción es cometida por terceros dentro de terrenos comunales, o dentro de las áreas otorgadas bajo concesiones, contratos de administración, autorizaciones o permisos, 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.
(...)”.

(El énfasis es agregado)

92. Del artículo citado se desprende que, en los casos que exista infracción cometida por terceros dentro de las concesiones (taladores ilegales), la madera regresa a la esfera de dominio del INRENA. No obstante, el titular podrá movilizar, industrializar y/o comercializar la madera, previa realización de: (i) una inspección ocular del hallazgo para verificar el volumen, la especie y ubicación de los individuos talados; así como la responsabilidad respecto a la infracción cometida y, por otro lado (ii) el pago del “precio de venta al estado natural” de la madera encontrada.
93. De allí que, la movilización de la madera extraída por terceros (taladores ilegales) solo puede ser realizada si se sigue el procedimiento para la devolución por hallazgo, mencionado anteriormente.
94. Dicho esto, es menester precisar que, el administrado solicitó la aplicación del principio de informalismo para que esta Sala avale la movilización de madera de un área no autorizada (extraída presuntamente por ilegales) sin la autorización

⁷⁰ MORANTE GUERRERO, Luis Eduardo. La flexibilidad de los procedimientos administrativos como pauta para la modernización; el principio de informalismo. En: Actualidad Gubernamental N° 77 – Marzo 2015. p II-2.





respectiva, bajo el argumento de que la duración del procedimiento de devolución hubiera ocasionado que la madera sea sustraída por terceros.

95. Sobre el particular, resulta necesario indicar que el procedimiento de devolución establecido en el artículo 379° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, no constituye un requisito "no esencial" susceptible de ser subsanado sino el incumplimiento de todo un procedimiento, que debe ser tramitado antes del acto de movilización. Asimismo, tampoco cabe que el procedimiento de devolución (tramitación y/o emisión de la resolución) sea postergado para un momento posterior; pues ello implicaría considerar dicho procedimiento como un mero trámite, desconociéndose que la devolución sólo se da cuando la autoridad determina que la extracción no autorizada fue realizada por terceros, circunstancia que –como es evidente– requiere ser evaluada antes de la movilización, pues de lo contrario se podría estar generando incentivos para que se incremente la extracción no autorizada de especies forestales.
96. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que al no contarse con una autorización que haga posible el ejercicio de una actividad (como es la movilización de individuos extraídos por terceros), la misma se presenta como una actividad al margen de la Ley, que como tal, estaría perjudicando el interés público al no haberse verificado que la actividad cumple con los requisitos legales exigidos para garantizar la protección y el uso sostenible del patrimonio forestal. Por tanto, pretender exceptuarse de contar con una autorización de devolución perjudicaría el interés público⁷¹.
97. Por ello, esta Sala considera que, en el presente caso, no existe vulneración del principio de informalismo.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

98. 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 gestión⁷² al Decreto Supremo N° 014-2001-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

⁷¹ Expediente N° 03951-2007-PA/TC, fundamento 18.

⁷² 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.

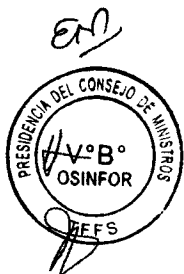
Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.

administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

99. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁷³, 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 246° de la precitada norma⁷⁴, 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.
100. Estando, así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna.
101. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
 - Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
102. 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

73 **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
“Artículo 246. Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas”.

74 **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
“Artículo 246. Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
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.
(...)”.





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 246° del TUO de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.

103. 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>

104. De la comparación de la aplicación de las multas se observa que las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, se encuentran calificada como infracciones "muy graves" según el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁷⁵, cuya multa es de 10 a 5000 UIT por cada infracción.

75

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 207.3.- Son infracciones graves las siguientes:

(...)

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

(...)

l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar ña extracción, transporte, transformación, almacenamiento comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización.

(...)"

105. De lo anterior, se concluye que la normativa más favorable al recurrente es el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el cual fue utilizado por la primera instancia en la resolución impugnada.
106. En tal sentido, corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308; toda vez que las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

Nuevo cálculo de la multa respecto a la infracción tipificada en el literal i)

107. Mediante Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS se sancionó al señor Arcce, entre otros, por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, con una multa ascendente a 2.68 UIT.
108. Sin embargo, de conformidad a lo señalado en los párrafos 55 a 70 de la presente resolución, esta Sala considera que no cabe sancionar al señor Arcce por la extracción no autorizada de cumala, cachimbo e ishpingo sino únicamente por la extracción no autorizada de copaiba, infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; por lo que corresponde reducir el monto de la multa
109. En ese sentido, a continuación, se muestra un cuadro con el nuevo cálculo de la multa:



N°	Infracción al artículo 363° del RLFFS	Descripción	Beneficio ilícito Total (B) (S/.)		P (e)	k (S/.)	α	R (S/./m²)	M=(β/P(e))+k+αR	(1+F)	MULTA SUB TOTAL (S/.)	MULTA TOTAL (UIT)
			Volumen (m³)	Beneficio ilícito unitario - β (S/./m³)								
1	Inciso w)	<i>Cariniana domesticata (cachimbo)</i>	34.602	7.71	1		0.10	1.39	271.59	0.95	258.01	0.07
2	Inciso i) y w)	<i>Copaífera reticulata (copaiba)</i>	50.585	25.70	1		0.60	2.79	1384.71	0.95	1315.48	0.35
3	Inciso w)	<i>Virola sp. (cumala)</i>	197.461	7.71	1	1239.90	0.10	5.57	2872.31	0.95	2728.69	0.72
4	Inciso w)	<i>Amburania cearensis (ishpingo)</i>	50.070	7.71	1		0.10	5.57	413.93	0.95	393.23	0.10
											TOTAL	1.24

110. Por lo expuesto, esta Sala concluye que se debe reducir el monto correspondiente a dicho incumplimiento y fijar finalmente la multa en 1.24 UIT para la infracción tipificada en el literal i) analizado.

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; TUO de la Ley N° 27444; 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°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por Hugo Arcce Romero, titular del Contrato de Concesión para Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 425 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-060-02, contra la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de apelación interpuesto por Hugo Arcce Romero, titular del Contrato de Concesión para Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 425 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-060-02, contra la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS, por la infracción tipificada en el literal i) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las especies cumala, cachimbo e ishpingo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Hugo Arcce Romero, titular del Contrato de Concesión para Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 425 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-060-02, en el extremo por la infracción tipificada en el literal i) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las especie copaiba; y por la infracción tipificada en el literal w) de la referida norma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 4°.- REVOCAR PARCIALMENTE la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que sancionó a Hugo Arcce Romero, por la infracción tipificada en el literal i) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las especies cumala, cachimbo e ishpingo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 5°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 511-2014-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que sancionó a Hugo Arcce Romero, por la infracción tipificada en el literal i) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las especie copaiba; y por la infracción tipificada en el literal w) de la referida norma, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 6°.- FIJAR la multa total en **1.24 UIT Unidades Impositivas Tributarias (UIT)** por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución y disponer que dicho monto sea 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

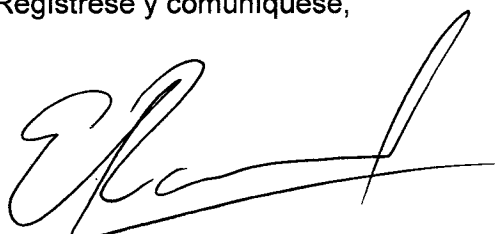


ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 7°.- NOTIFICAR la presente Resolución a Hugo Arcce Romero, titular del Contrato de Concesión para Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 425 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-ATA/C-J-060-02, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre y a la Autoridad Regional Ambiental de Ucayali.

Artículo 8°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 034-2014-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Saenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR