



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 164-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 006-2013-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : HORACIO PIPO MUÑOZ
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 618-2014-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 7 de setiembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 17 de julio de 2002, el Estado Peruano representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Horacio Pipo Muñoz (en adelante, el señor Pipo), suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 10 y 16 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-021-02 (en adelante, Contrato de Concesión), en una superficie de 10,275 hectáreas, ubicado en el distrito de Callería, provincia de Coronel Partillo, departamento de Ucayali. (fs. 307 a 329)
2. Mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 369-2010-GRU-P-GGR-GRDE-DEFFS del 03 de noviembre de 2010 (fs. 69 a 71), se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual correspondiente a la zafra 2009-2010 (en adelante, POA), presentado por el señor Pipo, en una superficie de 484.90 hectáreas, ubicada en el distrito de Callería, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali, autorizando la extracción de 6,312.553 metros cúbicos de madera.
3. Mediante Carta N° 300-2012-OSINFOR-DSCFFS (fs. 68), notificada el 17 de setiembre de 2012, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, la Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), notificó al señor Pipo, la realización de una supervisión de oficio al POA.
4. Del 25 al 28 de octubre de 2012, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la supervisión forestal programada a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N°



161-2012-OSINFOR/06.1.1, del 26 de diciembre de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).

5. Con Resolución Directoral N° 053-2013-OSINFOR-DSCFFS del 25 de febrero de 2013 (fs. 369 a 373), notificada el 12 de marzo de 2013 (fs. 376 y 377), mediante el Oficio N° 335-2013-OSINFOR/06.1, la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Pipo, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por haber incurrido en la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308)², en concordancia con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³.
6. Asimismo, en la Resolución Directoral N° 053-2013-OSINFOR-DSCFFS se dictaron las siguientes medidas de carácter provisional:
 - Suspender los efectos del POA presentado por el señor Pipo, así como los que hayan aprobado o se aprueben con posterioridad.
 - Suspender los efectos de las Guías de Transporte Forestal al Estado Natural y las Guías de Transporte Forestal registrados por el señor Pipo ante la Autoridad

¹ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.**
"Artículo 363° - Infracciones en materia forestal
De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:
(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
- w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal".

² **Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308**
"Artículo 18°. - Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
a. El incumplimiento del Plan de Manejo de Forestal.
(...)"

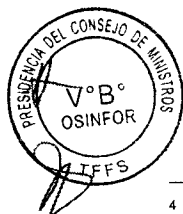
³ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.**
"Artículo 91°-A- Causales de caducidad de la concesión
La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:
(...)
b) Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;
(...)"





Forestal, requiriendo al concesionario que se abstenga de utilizar las mismas para la movilización de volúmenes autorizados.

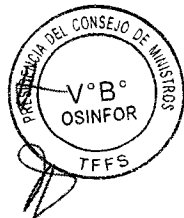
7. Mediante el escrito con Registro N° 544, presentado el 15 de abril de 2013, el señor Pipo presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 053-2013-OSINFOR-DSCFFS (fs. 383 a 393).
8. Asimismo, mediante escrito con registro N° 736, del 13 de mayo de 2013, el señor Pipo presentó una solicitud de variación de las medidas cautelares dictadas.
9. El 25 de agosto de 2014, mediante la Resolución Directoral N° 442-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 453 a 460), notificada el 11 de setiembre de 2014 (fs. 462 y 463), a través del Oficio N° 2540-2014-OSINFOR/06.1, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
 - Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al señor Pipo, por incurrir en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
 - Sancionar al concesionario por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, con una multa ascendente a 6.85 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
 - Dejar sin efecto el Plan General de Manejo Forestal, el POA y los que se hayan aprobado o se aprueben posteriormente.
 - Cancelar de manera definitiva las Guías de Transporte Forestal al Estado Natural e inhabilitar de manera definitiva las Guías de Transporte Forestal de productos forestales transformados.
10. A través del escrito con registro N° 201405584 (fs. 467 a 470), recibido el 02 de octubre de 2014, el señor Pipo interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 442-2014-OSINFOR-DSCFFS, el mismo que fue declarado improcedente mediante Resolución Directoral N° 618-2014-OSINFOR-DSCFFS del 19 de diciembre de 2014 (fs. 501 a 503), notificada el 8 de enero de 2015 (fs. 504 y 505)⁴.



⁴ Cabe precisar que mediante Carta N° 478-2014-OSINFOR/06.1, notificada el 11 de octubre de 2014 (fs. 479), la Dirección de Supervisión solicitó al señor Pipo que subsane la omisión formal en su recurso de reconsideración, la misma que fue subsanada mediante escrito con registro N° 201405788, presentado el 14 de octubre de 2014 (fs. 480).

11. Mediante escrito con Registro N° 201500440 (fs. 506 a 510) recibido el 29 de enero de 2015, el señor Pipo interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 618-2014-OSINFOR-DSCFFS, bajo los siguientes argumentos:

- a) El recurrente señaló que *“Las imputaciones sobre la presunción de movilización de madera no autorizada no son ciertas, debido a que dichas imputaciones el OSINFOR lo sustenta calculando el volumen de los tocones evaluados utilizando una fórmula que no es la correcta (fórmula de árboles en pie) siendo que de acuerdo a la R.M. N° 033-97-AG, la fórmula establecida por la norma señala que es la Smalian, la misma que exige la autoridad forestal para la cubicación de madera para el llenado de las listas de troza y guías de transporte forestal al estado natural (...) por lo tanto el supervisor debió tomar las medidas en campo con la fórmula Smalian (...) es decir midiendo el diámetro mayor de la troza (que para el caso de la supervisión sería e tocón), el diámetro menor de la troza (que para el caso de la supervisión sería la punta de la copa), y la longitud de la troza (para el caso de la supervisión sería la longitud desde el tocón hasta la punta de la copa), con cuyos datos se debieron calcular los volúmenes aplicando la fórmula Smalian”* (fs. 506).
- b) Asimismo, el administrado argumentó que *“(…) siempre va existir error por subestimación o sobre estimación (Dasometría Básica) y ello se debe corroborar justamente con la supervisión, lo que no ocurre en este caso, siendo que la supervisión que realiza el OSINFOR es posterior al aprovechamiento por lo tanto las medidas dasométricas deben hacerse con la fórmula Smalian para arboles tumbados y extraídos; (...)”* (fs. 507). Agregó que *“(…) Está normado mediante la R.M. N° 033-97-AG que la cubicación de las trozas se debe hacer con la formula Smalian, por lo tanto los supervisores del OSINFOR deben aplicar dicha fórmula tal como nosotros la aplicamos para el llenado de las Listas de Trozas y GTF (...) sin embargo aplican la fórmula de árboles en pie para la madera extraída y utilizan el Balance de Extracción el mismo que registra los volúmenes movilizados calculados con Smalian, lo cual no es correcto”* (fs. 507).
- c) Finalmente, el administrado señaló *“Que respecto a los individuos declarados por el supervisor como no existentes (...), es preciso manifestar que el manual de procedimientos para la supervisión de concesiones con fines maderables también señala... sin embargo, cuando el administrado demuestre en campo que dicho individuo si existe pero en otra ubicación debe justificarse el error para que sea considerado como ubicado... y eso es justamente lo que hicimos en el descargo, para ello enviamos a nuestros técnicos a campo para ubicar los árboles y tocones ya que como se puede comprobar con las coordenadas descritas que si existen y que por error debido a que, tal como se describe en el POA, la metodología aplicada en el censo para la ubicación de los árboles no se realiza directamente con el GPS sino se calcula en función al distanciamiento de la trocha base (...), ofrezco como medio de prueba la pericia de parte realizada por el equipo técnico*





del ing. Oliver Gustavo Díaz Armas que acompaña fotografías de cada uno de los tocones y copas de los supuestos árboles inexistentes (...)" (fs. 508).

12. Mediante escrito con registro N° 201703255 presentado el 22 de mayo de 2017 (fs. 593), el señor Pipo solicitó informe oral, el mismo que fue realizado el 15 de junio de 2017, con la participación de los abogados Eva Nargis Arias Silva y Richard Coba Peralta, en representación del señor Pipo, conforme consta en el Acta de audiencia de informe oral de la misma fecha (fs. 597).
13. Asimismo, mediante escrito con registro N° 201704137 presentado el 21 de junio de 2017 (fs. 599 a 605), el señor Pipo formuló las conclusiones escritas de lo expuesto en el informe oral, conforme a lo siguiente:
 - a) El administrado señaló que "Mediante Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR, convalidado por la Resolución Presidencial N° A-001-2009-OSINFOR-DSCFFS, que aprueba el Procedimiento para Supervisiones, que realizará OSINFOR (...), en la fase de Gabinete (...), se establece en el cuadro N° 03 "Matriz para determinar el número de fajas y árboles a supervisar", que para un plan operativo anual, que tiene menos de 69 fajas, se evalúan 3 fajas, y en cada faja se evalúan 5 árboles, por lo que en total, se determina una muestra de 15 árboles.
Siendo conforme al citado procedimiento de supervisión, la fórmula emplear [sic] la siguiente:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{NE^2 + Z^2 pq}$$

El apelante hizo un censo sobre 15 fajas y 687 árboles, de los cuales fueron aprobados 687 árboles para extracción y 79 semilleros.

Por ello, siendo menor a 69 fajas, correspondía evaluar 3 fajas y en cuanto a los árboles, correspondía 5 árboles por faja y una suma total de 15 árboles.

En el presente caso, se establece para evaluar conforme da cuenta en el Informe de Supervisión N° 161-2012-OSINFOR/06.1.1 (...) 15 fajas para evaluar con 8 árboles por faja, estableciendo una suma total de 127 árboles. Es decir, se estableció ilegalmente, un número mayor tanto en fajas como en árboles para supervisar" (fs. 599 y 600).

- b) Por otro lado, el administrado argumentó que "Conforme se puede apreciar del procedimiento de supervisión de concesiones forestales maderables (...) el criterio de aplicar un margen de error permisible de ± 50 m o mejor dicho de la búsqueda de los árboles en un radio de 50 metros desde el punto georreferenciado del árbol, no se encuentra contemplado. Siendo que esta norma es la aplicable a la supervisión (...) realizada con fecha octubre del 2012. Agregó que dicho criterio "(...) se aprobó con fecha 6 de febrero del 2013, en el Manual



de Supervisiones con Fines Maderables (...) Sin embargo, se aplicó ilegalmente en una supervisión realizada entre el 22 al 28 de octubre del 2012.” (fs. 601).

- c) Finalmente, el administrado señaló que lo descrito *“Violenta lo previsto en el literal 1) del literal 1.11) [sic] del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 (...) en tanto que el OSINFOR como autoridad administrativa no verifica “plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones”, pese a que el administrado aporta la prueba como es la relación de los árboles georeferenciados de Shihuahuaco y Lupuna, que determina la falsedad de la imputación sobre su supuesta inexistencia de los 21 árboles (...). La verdad material se encuentra relacionada a la existencia o no de los árboles dentro del área del POA VII (...)” (fs. 603 y 604).*

II. MARCO LEGAL GENERAL

14. Constitución Política del Perú.
15. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
16. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
17. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
18. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
19. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
20. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
22. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.





III. COMPETENCIA

24. 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.
25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁵, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

26. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 201500440, del 29 de enero de 2015, el señor Pipo interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 618-2014-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁶.
27. 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 2017⁷.

⁵ 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 así lo determine mediante resolución".

⁶ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

"Artículo 39° - Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación

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

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".

⁷ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

em



y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁸.

28. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada⁹ 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.
29. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁰ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹¹, eficacia¹² e

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”.

- ⁸ **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”.

- ⁹ **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”.

- ¹⁰ **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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

- ¹¹ *“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.

- ¹² *“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*

EM





informalismo¹³ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por el señor Pipo.

30. 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 expediente¹⁴. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 618-2014-OSINFOR-DSCFFS, el 8 de enero de 2015 y el señor Pipo presentó su recurso de apelación el 29 de enero de 2015; es decir, dentro del plazo establecido.
31. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁵, 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.
32. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

"Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del

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.

em

¹³ "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.

¹⁴ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del 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."

¹⁵ **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".



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”¹⁶.

33. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por el señor Pipo cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR¹⁷ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444¹⁸, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.
34. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Pipo.

¹⁶ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.

¹⁷ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

“Artículo 23°.- Recurso de apelación

El recurso de apelación tiene por objeto contradecir las resoluciones directorales de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR a objeto de que, previo procedimiento, el Tribunal las confirme, revoque, anule, modifique o suspenda sus efectos.

Artículo 25°.- Plazo de interposición

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...).”

¹⁸ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

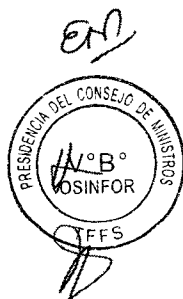
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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 216.2.- 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 122 de la presente Ley”.





V. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

35. De la revisión de los argumentos expuestos en el escrito de apelación, se aprecia que la administrada ha cuestionado la idoneidad de la supervisión realizada y la supuesta vulneración al principio de verdad material; sin embargo, respecto a la causal de caducidad tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el señor Pipo no ha desarrollado ningún cuestionamiento.
36. Por ello, dado que la administrada no formuló argumento alguno respecto de la causal de caducidad tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta Sala sólo emitirá pronunciamiento sobre aquello que ha sido objeto de cuestionamiento¹⁹.

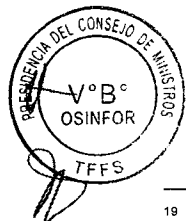
VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

37. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si la supervisión de oficio, realizada del 25 al 28 de octubre de 2012, se realizó de manera idónea.
 - ii) Si se habría vulnerado el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.
 - iii) Si se encuentra acreditado que el señor Pipo incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

7.1 Si la supervisión de oficio, realizada del 25 al 28 de octubre de 2012, se realizó de manera idónea

38. El señor Pipo señaló que *“Las imputaciones sobre la presunción de movilización de madera no autorizada no son ciertas, debido a que dichas imputaciones el OSINFOR lo sustenta calculado el volumen de los tocones evaluados utilizando una fórmula que no es la correcta (fórmula de árboles en pie) siendo que de acuerdo a la R.M. N° 033-97-AG, la fórmula establecida por la norma señala que es la Smalian, la misma que exige la autoridad forestal para la cubicación de madera para el llenado de las listas*



¹⁹

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
Artículo 220.- Acto firme

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

de troza y guías de transporte forestal al estado natural (...) por lo tanto el supervisor debió tomar las medidas en campo con la fórmula Smalian (...) es decir midiendo el diámetro mayor de la troza (que para el caso de la supervisión sería el tocón), el diámetro menor de la troza (que para el caso de la supervisión sería la punta de la copa), y la longitud de la troza (para el caso de la supervisión sería la longitud desde el tocón hasta la punta de la copa), con cuyos datos se debieron calcular los volúmenes aplicando la fórmula Smalian²⁰.

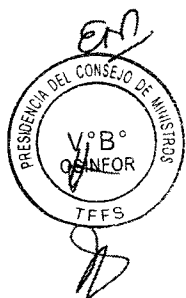
39. Asimismo, el administrado argumentó que "(...) siempre va existir error por subestimación o sobre estimación (Dasometría Básica) y ello se debe corroborar justamente con la supervisión, lo que no ocurre en este caso, siendo que la supervisión que realiza el OSINFOR es posterior al aprovechamiento por lo tanto las medidas dasométricas deben hacerse con la fórmula Smalian para arboles tumbados y extraídos; (...)" (fs. 507). Agregó que "(...) Está normado mediante la R.M. N° 033-97-AG que la cubicación de las trozas se debe hacer con la formula Smalian, por lo tanto los supervisores del OSINFOR deben aplicar dicha fórmula tal como nosotros la aplicamos para el llenado de las Listas de Trozas y GTF (...) sin embargo aplican la fórmula de árboles en pie para la madera extraída y utilizan el Balance de Extracción el mismo que registra los volúmenes movilizados calculados con Smalian, lo cual no es correcto"²¹.
40. Conforme a lo citado, el administrado cuestiona la no aplicación de la formula Smalian para determinar el volumen de los individuos movilizados. Al respecto, es necesario precisar que la resolución alegada por el administrado no se encontraba vigente al momento de la ejecución del POA, por lo que no pudo ser tomada en cuenta en el presente caso; por el contrario, los cálculos del volumen movilizado efectuados por el supervisor se realizaron tomando en consideración la fórmula establecida en la Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA²², con la cual el administrado procesó sus datos recogidos en el censo forestal y presentados en su Plan Operativo Anual Correspondiente²³.
41. Respecto a la aplicación de la formula Smalian, si se toma como referencia la medida de la base de la copa como el diámetro menor de la troza, se induciría a error por la forma irregular de fuste que presentan las especies *Chorisia integrifolia* "lupuna" y *Coumarouna* "shihuahuaco, dando como resultado un cálculo impreciso, motivo por

²⁰ Foja 506.

²¹ Foja 507.

²² Lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Anual y Plan General de Manejo Forestal.

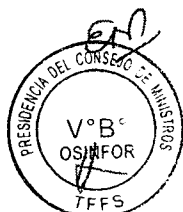
²³ Cabe indicar que en el Procedimiento para Supervisión aprobado mediante Resolución Directoral N° 001-A-2009-DSCFFS, vigente al momento de la supervisión, no indicaba la fórmula a emplear para el cálculo de volúmenes, por ello se aplicaba la fórmula establecida en los lineamientos para la elaboración de los POAs.





el cual no puede ser aplicable dicha técnica, sino es para medir trozas (fuste seccionado a la longitud comercial).

42. Ahora bien, dado que en el presente caso el administrado no ha acreditado con algún medio probatorio la supuesta subestimación o sobre estimación de los volúmenes obtenidos durante las mediciones realizadas en el censo forestal para poder sustentar la variación de volúmenes para aquellos individuos que se encontraban movilizados, corresponde desestimar este extremo de sus argumentos.
43. Por otro lado, mediante escrito con registro N° 201704137 presentado el 21 de junio de 2017, el señor Pipo formuló las conclusiones escritas de lo expuesto en el informe oral, señalando, entre otros argumentos, que se habría aplicado una fórmula de manera incorrecta²⁴, toda vez que *"El apelante hizo un censo sobre 15 fajas y 687 árboles, de los cuales fueron aprobados 687 árboles para extracción y 79 semilleros. Por ello, siendo menor a 69 fajas, correspondía evaluar 3 fajas y en cuanto a los árboles, correspondía 5 árboles por faja y una suma total de 15 árboles. En el presente caso, se establece para evaluar conforme da cuenta en el Informe de Supervisión N° 161-2012-OSINFOR/06.1.1 (...) 15 fajas para evaluar con 8 árboles por faja, estableciendo una suma total de 127 árboles. Es decir, se estableció ilegalmente, un número mayor tanto en fajas como en árboles para supervisar"*²⁵.
44. Asimismo, el administrado argumentó que *"Conforme se puede apreciar del procedimiento de supervisión de concesiones forestales maderables (...) el criterio de aplicar un margen de error permisible de ± 50 m o mejor dicho de la búsqueda de los árboles en un radio de 50 metros desde el punto georreferenciado del árbol, no se encuentra contemplado. Siendo que esta norma es la aplicable a la supervisión (...) realizada con fecha octubre del 2012. Agregó que dicho criterio "(...) se aprobó con fecha 6 de febrero del 2013, en el Manual de Supervisiones con Fines Maderables (...) Sin embargo, se aplicó ilegalmente en una supervisión realizada entre el 22 al 28 de octubre del 2012"*²⁶.
45. Cabe indicar previamente, que el presente Proceso Administrativo Único se inició teniendo como medio probatorio el Informe de Supervisión N° 161-2012-OSINFOR/06.1.1²⁷, documento elaborado sobre la base de los resultados de la supervisión de campo llevada a cabo entre el 25 y 28 de octubre de 2012 y la información analizada en el gabinete.



²⁴ La fórmula alegada por el administrado es:

$$n = \frac{Z^2 pqN}{NE^2 + Z^2 pq}$$

²⁵ Fojas 599 y 600.

²⁶ Foja 601.

²⁷ Fojas 1 a 14.

46. Sobre el particular, corresponde precisar que en el Informe de Supervisión la metodología empleada fue la prevista en la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS, que dispuso la aplicación de la Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR en los procedimientos de supervisión a los Contratos de Concesión Forestal con Fines Maderables (en adelante, Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS), la misma que se encontraba vigente al momento de la supervisión. En dicha Resolución, se establecía que la determinación del tamaño mínimo de muestra se realizaría en base a los siguientes criterios:

“c.1. Especies forestales diferentes a la caoba.- la muestra se determina de la siguiente manera:

1. *Determinación del número de fajas a evaluar de acuerdo al cuadro N° 03.*
2. *Selección de las fajas más representativas, entendiéndose por representativas las fajas que contengan como mínimo los dos primeros criterios especificados en el punto b.*
3. *Elección al azar de las fajas a evaluar, partiendo de las fajas seleccionadas en el punto 2.*
4. *Selección al azar de un mínimo de 5 árboles en las fajas seleccionadas en el punto 3.*

Cuadro N° 03: Matriz para determinar el número de fajas y árboles a supervisar.

Total Fajas en la PCA	N° de fajas para evaluar	N° árboles por faja	Total de árboles a evaluar
Menor de 69	3	5	15
70 a 89	4	5	20
90 a 109	5	5	25
110 a más	6	5	30

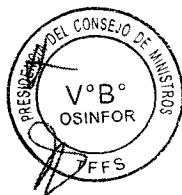
47. Como se puede observar, el tamaño mínimo de la muestra son 15 árboles en total (en 3 fajas), pudiéndose supervisar una cantidad mayor, tal como se señala en el Informe de Supervisión:

em

“VI. METODOLOGÍA Y PROCEDIMIENTOS
(...)

6.1.2. Muestra de especies incluidas y no incluidas en apéndices CITES para el POA VII

- a) *Selección de especies a supervisar*
(...)





Para la selección de la muestra de las especies no incluidas en apéndices CITES, se tomó los siguientes criterios como las especies con mayor abundancia en la PCA, mayor volumen rollizo aprobado, mayor volumen movilizado (según balance de extracción e informe de ejecución), el grado de categorización comercial de la especie y la categorización de amenaza de la especie.

- b) Tamaño mínimo de muestra
(...)
Selección de las fajas más representativas, (...).
Elección al azar de las fajas a evaluar (...).
Selección al azar de un mínimo de 5 árboles (...)

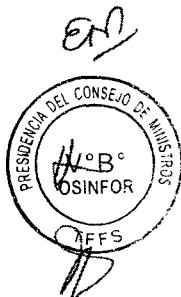
Cuadro N° 9: Matriz para determinar el número de fajas y árboles a supervisar

N° de fajas para evaluar	N° árboles promedio por Faja	Total de Árboles a Evaluar
15	8	127

Para el presente caso se adoptó como criterio uniformizar la distribución de la muestra en todas las fajas del área, con el objetivo de incrementar la muestra para mejorar el nivel de precisión estadística, optando supervisar 100% de individuos de las especies no CITES, resultando, un número de 19 individuos de copaiba 2 de ishpingo, 59 individuos de lupuna y 31 individuos de shihuahuaco (entre aprovechables y semilleros), debido a que se considera que estas especies son de importancia potencial comercial y por el volumen movilizado que reporta el balance de extracción (...)²⁸.

(el subrayado es agregado)

48. Asimismo, respecto al margen de error para la ubicación de los individuos usado en la supervisión al POA del señor Pipo, la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS – vigente a la fecha de la supervisión – no señalaba el margen de tolerancia para la ubicación de los individuos; por ello, la Dirección de Supervisión adoptó como criterio considerar una tolerancia de 50 metros²⁹, conforme se aprecia a continuación:



²⁸ Foja 5 (reverso).

²⁹ Cabe precisar que el artículo 60° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG señala que "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"; es decir, mediante el uso de GPS.

Por su parte, las especificaciones técnicas del GPS Garmin modelo 60CSx empleado, durante la supervisión, el error o exactitud en la ubicación, en condiciones óptimas es menor a 10 m.

Consultado en: <http://es.specsen.com/gps-navigators-garmin/garmin-gpsmap-60csx/>.

"VI. METODOLOGÍA Y PROCEDIMIENTOS

(...)

6.3. Post supervisión y elaboración de informe técnico

(...)

6.3.2. Elaboración de informe

(...)

a) Ubicación de especies y georreferenciación

El rango de error permisible considerado válido para la ubicación de un individuo fue de 50m en función a las coordenadas del POA y campo.

(...)

d) Análisis de linderos, caminos, fajas, estaciones, otros

(...)

La ubicación de los caminos principales y secundarios no debe presentar variación superior a los 50 m respecto a lo declarado en el POA y en caso de modificaciones, debe haber sido declaradas en el Informe de Ejecución.

(...)."30.

(el subrayado es agregado)

49. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que, de acuerdo al cuadro N° 16 del Informe de Supervisión³¹, 38 de los 59 individuos existentes se encontraban ubicados a una distancia superior a los 50 metros, llegando inclusive hasta los 217 metros de error. Conforme a ello, la búsqueda se realizó inclusive a distancias superiores de los 50 metros de tolerancia.
50. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera que corresponde desestimar lo señalado por el señor Pipo en este extremo de la apelación, determinándose que la supervisión fue debidamente realizada.

7.2 Si se habría vulnerado el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444

51. El señor Pipo indicó que en el presente PAU se "*Violenta lo previsto en el literal 1) del literal 1.11) [sic] del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 (...) en tanto que el OSINFOR como autoridad administrativa no verifica "plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones", pese a que el administrado aporta la prueba como es la relación de los árboles georeferenciados de Shihuahuaco y Lupuna, que determina la falsedad de la imputación sobre su supuesta inexistencia*

³⁰ Foja 6.

³¹ Foja 10.





de los 21 árboles (...). La verdad material se encuentra relacionada a la existencia o no de los árboles dentro del área del POA VII (...)³² (fs. 603 y 604).

52. Respecto al principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444³³, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.
53. De lo señalado, se desprende que la autoridad administrativa competente debe verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, así como analizar y valorar con criterios objetivos y razonables los argumentos y medios probatorios presentados por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración).
54. En el presente caso se debe resaltar que, mediante Resolución Directoral N° 053-2013-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión inició el presente procedimiento administrativo sancionador al señor Pipo, por haber incurrido en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, consistentes en: (i) realizar la extracción forestal no autorizada de 723.938 m³ (576.21 m³ de *Chorisia integrifolia* "lupuna" y 147.728 m³ de *Coumarouna* "shihuahuaco") de volumen de madera y (ii) facilitar a través de su concesión el transporte de 723.938 m³ de volumen de madera provenientes de una extracción no autorizada.
55. Cabe precisar que, luego de que el señor Pipo presentara sus descargos, la Dirección de Supervisión realizó una evaluación de los mismos, conforme se aprecia en los considerandos 10 y 11 de la resolución apelada, citados a continuación³⁴:

"Que, la Resolución Directoral N° 053-2013-OSINFOR-DSCFFS, señala que el concesionario habría extraído recursos forestales sin la correspondiente autorización al haber movilizado un volumen de 723.938 m³ de madera correspondiente a las especies de Lupuna (576.21 m³) y Shihuahuaco (147.728 m³); sin embargo, luego de la evaluación de los descargos presentados por el

EM

³² Fojas 603 y 604.

³³ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo IV°.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

(...)"

³⁴ Fojas 456 (reverso) y 457.

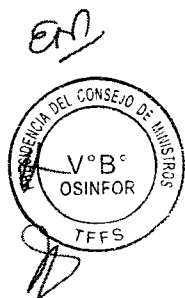


concesionario y del Informe Técnico N° 193-2014-OSINFOR/06.1.1 se señala los siguientes resultados:

- i. Respecto a la supervisión de los individuos de la especie Shihuahuaco, el supervisor programó la supervisión de 27 árboles autorizados (332.686 m^3) de un total de 71 aprobados; el Balance de Extracción reporta la movilización de 875.25 m^3 de 925.569 m^3 autorizados con un saldo de 50.319 m^3 , encontrando en campo 10 individuos en pie (101.493 m^3), 10 individuos en tocón (100.432 m^3), 02 individuos en pie mal identificados (22.483 m^3) y 05 individuos que no existen (63.265 m^3), por lo que no se justifica un volumen de 181.935 m^3 , que resulta de la diferencia del volumen de la muestra que fue supervisada en campo (332.686 m^3) con el volumen de los árboles encontrados en condición de tocón (100.432 m^3) y el volumen del saldo no movilizado reportado en el Balance de extracción (50.319 m^3), demostrando que existen árboles no autorizados que han debido ser talados y movilizados para completar el volumen reportado en el Balance de Extracción (...).
- ii. Respecto a la supervisión de los individuos de la especie Lupuna, el supervisor programó la supervisión de 49 árboles autorizados (755.657 m^3) de un total de 54 aprobados; el Balance de Extracción reporta la movilización de 830.005 m^3 de 831.534 m^3 autorizados con un saldo de 1.529 m^3 , encontrando en campo 19 individuos en pie (291.929 m^3), 16 individuos en tocón (237.048 m^3), 01 individuo en pie mal identificado (15.438 m^3) y 13 individuos que no existen (164.196 m^3), no supervisando 05 árboles (75.877 m^3) que completarían el número de árboles aprovechables aprobados, por lo que no se justifica un volumen de 471.563 m^3 , que resulta de la adición de los volúmenes de los árboles encontrados en pie (291.929 m^3), del volumen del individuo en pie mal identificado (15.438 m^3) y el volumen de los árboles no existentes (164.196 m^3). Cabe señalar que respecto al cálculo del volumen no justificado de la especie Lupuna, conforme al Principio de verdad material (...), al observar la movilización del 99.82% del volumen total autorizado, que supone la condición de tocón de la totalidad de árboles autorizados, para la estimación del volumen no justificado se ha considerado los resultados obtenidos de la muestra supervisada, dado que generan una certeza indubitable al momento de acreditar la comisión de la infracción imputada, debiendo destacar que para esta especie se programó la supervisión de casi el 100% de los árboles autorizados y que los no supervisados fueron considerados como talados bajo el Principio de presunción de licitud de los actos de administrado; sin embargo, inclusive con esta presunción no alcanza a justificar todo lo declarado, por lo que queda demostrado que parte de ese volumen debe provenir de árboles no autorizados, destacando además que el concesionario tampoco ha podido demostrar la legalidad de la procedencia de la madera movilizada;

(...)

Que, en ese sentido, queda acreditada la extracción de un volumen no justificado de 653.498 m^3 de madera correspondiente a las especies Shihuahuaco (181.935 m^3) y Lupuna (471.563 m^3);





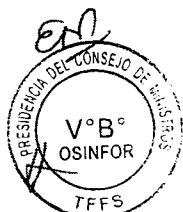
Que, respecto a los descargos presentados por el concesionario, en relación a la imputación de infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, es preciso señalar que a referida infracción se configura al constatar que el concesionario ha utilizado documentos (...) para dar apariencia de legalidad para el transporte de madera sobre los cuales no tenía autorización al movilizar un volumen de 653.498 m³ de madera correspondiente a las especies de Shihuahuaco (181.935 m³) y Lupuna (471.563 m³), provenientes de individuos no autorizados, lo cual se evidencia con la diferencia existente entre el Balance de extracción (fs. 62) y lo hallado en campo, por lo que se demuestra que existen árboles no autorizados que han debido ser talados para su movilización utilizando las guías de transporte otorgadas al amparo de su contrato de concesión, quedando acreditada la facilitación del transporte de los recursos forestales extraídos de manera ilegal en un volumen de 653.498 m³ de madera;”.

56. De los considerandos citados, se aprecia que la Dirección de Supervisión verificó los hechos imputados al señor Pipo y sustentó su decisión en hechos debidamente probados en la supervisión realizada; asimismo, verificó los mismos tomando en cuenta los argumentos y medios probatorios presentados por el administrado en sus descargos.

57. Por lo expuesto, esta Sala considera que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se habría vulnerado el principio de verdad material.

7.3 Si encuentra acreditado que el señor Pipo incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias

58. En su recurso de apelación, el señor Pipo señaló “Que respecto a los individuos declarados por el supervisor como no existentes (...), es preciso manifestar que el manual de procedimientos para la supervisión de concesiones con fines maderables también señala... sin embargo, cuando el administrado demuestre en campo que dicho individuo si existe pero en otra ubicación debe justificarse el error para que sea considerado como ubicado... (...) para ello enviamos a nuestros técnicos a campo para ubicar los árboles y tocones ya que como se puede comprobar con las coordenadas descritas que si existen y que por error debido a que, tal como se describe en el POA, la metodología aplicada en el censo para la ubicación de los árboles no se realiza directamente con el GPS sino se calcula en función al distanciamiento de la trocha base (...), ofrezco como medio de prueba la pericia de parte realizada por el equipo técnico del ing. Oliver Gustavo Díaz Armas que acompaña fotografías de cada uno de los tocones y copas de los supuestos árboles inexistentes (...)”³⁵.



59. En relación al párrafo al cual hace referencia el administrado, este corresponde al Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables aprobado mediante Resolución Presidencial N° 006-2013, el cual, conforme ya hemos mencionado en el acápite 6.1 de la presente resolución, no se encontraba vigente al momento de la supervisión. Asimismo, el argumento del señor Pipo está referido a demostrar en campo (durante la supervisión) la existencia de los individuos, lo cual no ocurrió en el presente caso, pues ninguno de los trabajadores designados por el concesionario para que acompañen la supervisión, demostró que los individuos inexistentes se encuentran en otra ubicación.
60. Por otro lado, en cuanto al “Informe de verificación y constatación en el POA VII en la Concesión Forestal con Fines Maderables”, así como las fotografías que acompañan en anexo al mismo³⁶, presentados por el señor Pipo en su recurso de apelación, es preciso señalar que el numeral 170.1 del artículo 170° del TUO de la Ley N° 27444³⁷ dispone que en cualquier momento del procedimiento los administrados pueden formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados al momento de resolver. Es decir, en nuestro ordenamiento la presentación de medios probatorios constituye una facultad de los administrados que no se circunscribe a un momento procesal, toda vez que estos buscan reforzar sus fundamentos de hecho y/o de derecho para que las pretensiones planteadas tengan mejores posibilidades de éxito³⁸.
61. En efecto, en palabras de Esteve Pardo, no hay un límite respecto a la facultad que tiene el administrado de presentar nuevas pruebas o alegar nuevos hechos durante todo el desarrollo del procedimiento de impugnación, razón por la cual es válido concluir que el administrado pueda hacer nuevas alegaciones en el procedimiento de impugnación sin necesidad de tener que sujetarse o someterse a los argumentos esbozados en la instancia ordinaria que conoció el procedimiento siendo el único límite la buena fe y la correcta conducta procedimental a la que están siempre sujetos tanto la autoridad administrativa como el administrado³⁹.
62. Por lo expuesto, al no haber obstáculo para que esta Sala analice los medios probatorios presentados por el señor Pipo en su recurso de apelación, corresponde



³⁶ Fojas 548 a 578.

³⁷ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
“Artículo 170°. - Alegaciones

170.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver (...).”.

³⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Undécima edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2015. p.518.

³⁹ ESTEVE PARDO, José. Lecciones de Derecho Administrativo. Madrid: Marcial Pons, 2014. p.235.



verificar si los documentos presentados desvirtúan las conductas infractoras imputadas al administrado.

Sobre el valor probatorio del "Informe de verificación y constatación en el POA VII en la Concesión Forestal con Fines Maderables"

63. En primer lugar, corresponde precisar que el Informe y las fotografías presentados por el señor Pipo en su recurso de apelación contienen datos e información obtenida entre el 15 y 30 de noviembre de 2014⁴⁰, conforme a lo señalado por el ingeniero que realizó dicha diligencia. Asimismo, es importante resaltar que las fotografías presentadas por el administrado no cuentan con fecha cierta que permita a esta Sala verificar cuándo se realizaron las mismas.
64. En relación a las fotografías con las cuales el señor Pipo pretende desacreditar su responsabilidad administrativa, se debe tener en cuenta que las tomas fotográficas realizadas al GPS marca GARMIN y las tomas fotográficas de los tocones fueron realizadas en distintas tomas; es decir, en ninguna de las fotografías puede observarse a la persona que supuestamente se encuentra ubicada en el tocón, sosteniendo el GPS. Por el contrario, todas las tomas se han realizado por separado: por un lado, al personal contratado por el administrado ubicado cerca al tocón y, por otro, la pantalla del GPS con las supuestas coordenadas de dichos individuos.
65. De otro lado, de las fotografías presentadas por el señor Pipo se observa que la identificación o numeración de los tocones habría sido recientemente realizada, lo cual no demuestra con certeza que los individuos coinciden con la información contenida en el censo forestal o en el POA aprobado.
66. Lo expuesto, no hace posible ni genera la suficiente certeza de que las coordenadas indicadas en el GPS efectivamente correspondan a los tocones observados en las fotografías que pretenden desvirtuar la responsabilidad administrativa del señor Pipo. Asimismo, de lo que se pudo observar al momento de la realización de la supervisión y del acta de inspección, el señor Pipo no manifestó en la misma su disconformidad sobre la manera de evaluación de las muestras tomadas ni tampoco sobre la ubicación de los individuos fiscalizados.
67. Sin perjuicio de lo expuesto, conforme ya se indicó en el numeral 49 de la presente resolución, cabe recordar que de acuerdo al cuadro N° 16 del Informe de Supervisión⁴¹, la búsqueda realizada por el supervisor fue inclusive a distancias superiores de los 50 metros de tolerancia, sin encontrarse los individuos supervisados (llegando a considerar inclusive hasta 217 metros de margen de error).



⁴⁰ Foja 549.

⁴¹ Foja 10.

68. Es preciso mencionar que el numeral 172.1 del artículo 172° del TUO de la Ley N° 27444⁴² establece que cuando los medios de prueba presentados por los administrados no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios, la Administración podrá rechazar dichos medios de prueba.
69. Sobre el particular, Morón Urbina señala que *“La negativa a actuar un medio probatorio se puede fundar en: Inconducente es el medio de prueba que no sirve para decidir el asunto (por ejemplo, referido a un aspecto accidental o irrelevante en el procedimiento, o que no orientan a ninguna convicción clara. (...)⁴³”*.
70. Conforme a lo expuesto, esta Sala considera que las fotografías presentadas por el señor Pipo no son suficientemente válidas ni generan convicción de que los tocones efectivamente se encontraban en las coordenadas del GPS indicadas en las fotografías.

Sobre el valor probatorio del Informe de Supervisión

71. De conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁴, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos que recogen *“(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la*

⁴² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 50°. – Valor de documentos públicos y privados

50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades. (...).”

“Artículo 174°. – Hechos no sujetos a actuación probatoria

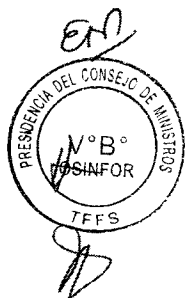
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior”.

⁴³ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Undécima edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2015. p.518.

⁴⁴ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 172°. – Actuación probatoria

172.1 (...) Solo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios. (...).”



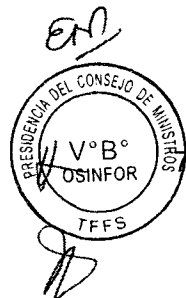


*objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*⁴⁵.

72. En ese sentido, si el señor Pipo consideraba que las pruebas aportadas por la Administración no lograban acreditar la comisión de la infracción imputada, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos idóneos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
73. Teniendo en consideración lo expuesto, esta Sala es de la opinión que el Informe de Supervisión N° 161-2012-OSINFOR/06.1.1, elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituye un medio probatorio de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en dicho Informe tienen veracidad y fuerza probatoria, debido a que responde a una realidad de hecho apreciada directamente por el supervisor en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas de manera profesional y conforme a los dispositivos legales pertinentes.
74. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que el señor Pipo no ha presentado medios probatorios que permitan desvirtuar que el administrado incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

75. En el presente PAU, al momento de la comisión de las infracciones, 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".
76. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015.
77. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna, establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de



⁴⁵ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Editorial Aranzadi, 2005. Vol. I. p. 390

la Ley N° 27444⁴⁶, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

78. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444⁴⁷, establece que “*las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso*” y, en relación al principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TULO de la precitada norma⁴⁸, se 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*”, garantizando que cualquier modificación normativa que será beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
79. En ese sentido, corresponde analizar la conducta infractora del administrado según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida.
80. Para dicho análisis, corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

⁴⁶ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

5) **Irretroactividad.** - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

(...)”.

⁴⁷ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)”.

⁴⁸ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)”.





Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
<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: a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen

81. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por la administrada se encuentra tipificadas como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴⁹; por lo que 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 el señor Pipo se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

EM



49

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

“Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

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

(...)”.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Horacio Pipo Muñoz, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 10 y 16 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-021-02, contra la Resolución Directoral N° 618-2014-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Horacio Pipo Muñoz, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 10 y 16 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-021-02, contra la Resolución Directoral N° 618-2014-OSINFOR-DSCFFS, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 442-2014-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N°618-2014-OSINFOR-DSCFFS, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 442-2014-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó al señor Horacio Pipo Muñoz por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, y declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la titular del contrato de Concesión por haber incurrido en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27380, concordado con lo establecido en el literal b) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y que impuso una multa ascendente a 6.85 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Horacio Pipo Muñoz, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 10 y 16 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-021-02, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.





Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 006-2013-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, flowing letters.

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

A handwritten signature in black ink, with a long, sweeping horizontal stroke at the end.

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

A handwritten signature in black ink, with a large, circular flourish at the end.

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR