



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 109-2017-OSINFOR-TFFS-II

EXPEDIENTE N° : 132-2012-OSINFOR-DSPAFFS
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : JULIO SEOPA SANGAMA
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 639-2014-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 15 de diciembre de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 31 de mayo de 2011, el Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, a través de la Sub Dirección de Alto Amazonas – Yurimaguas, y el señor Julio Seopa Sangama suscribieron el Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 16-YUR/P-MAD-SD-017-11 (en adelante, Permiso para Aprovechamiento Forestal) (fs. 60).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 057-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SD-AA del 31 de mayo de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual, presentado por el señor Julio Seopa Sangama, sobre una superficie de 25.4025 hectáreas, ubicado en el Sector Caserío Túpac Amaru, distrito de Yurimaguas, provincia de Alto Amazonas, departamento de Loreto (en adelante, POA) (fs. 62).
3. Con Carta de Notificación N° 598-2011-OSINFOR-DSPAFFS del 3 de noviembre de 2011 (fs. 46), notificada el 19 de noviembre de 2011 (fs. 46), la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones 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 Julio Seopa Sangama acerca de la realización de una supervisión a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) del POA de su Permiso para Aprovechamiento Forestal.

¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

4. Del 4 al 6 de diciembre de 2011, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la PCA del POA del Permiso para Aprovechamiento Forestal del señor Julio Seopa Sangama, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 520-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RJMQ del 29 de diciembre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 2).
5. Con la Resolución Directoral N° 155-2012-OSINFOR-DSPAFFS del 19 de marzo de 2012 (fs. 95), notificada el 21 de abril de 2012 (fs. 106), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Julio Seopa Sangama por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales g), i), l) y w) del artículo 363 del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificaciones (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG).
6. Mediante Carta N° 001-2012-JSS/YURIMAGUAS (fs. 108), presentada el 2 de mayo de 2012, el señor Seopa presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 155-2012-OSINFOR-DSPAFFS que dio inicio al presente PAU.
7. Mediante Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 12 de marzo de 2014 (fs. 127), notificada el 30 de abril de 2014 (fs. 137), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

- a) Desestimar la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG³.

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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

(...)

- g) Realizar operaciones o trabajos en proximidad de los bosques con el empleo del fuego, sin autorización del INRENA.
(...)
- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)
- l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)
- 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".

Resulta pertinente indicar que, dicha decisión se fundamentó en lo que se detalla a continuación:

"Que, respecto al literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre: la imputación versa por el incumplimiento de las condiciones establecidas en el Permiso, al no haberse implementado la actividad silvicultural de manejo de regeneración natural, conforme a lo consignado en el



- b) Sancionar al señor Julio Seopa Sangama por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales g), i) y w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e imponer una multa ascendente a 4.25 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
8. Mediante escrito con registro n° 201402328 (fs. 138), presentado el 7 de mayo de 2014, el señor Julio Seopa Sangama interpuso un recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
9. Mediante Resolución Directoral N° 639-2014-OSINFOR-DSPAFFS del 23 de junio de 2014 (fs. 149), notificada el 17 de julio de 2014 (fs. 151), la Dirección de Supervisión resolvió declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Julio Seopa Sangama contra la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
10. Mediante escrito con registro n° 201404280 (fs. 152), presentado el 6 de agosto de 2014, el señor Seopa interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 639-2014-OSINFOR-DSPAFFS, solicitando su nulidad por no encontrarla ajustada a derecho, conforme a los argumentos que se detallan a continuación:
- a) Manifestó que, si bien según del *"INFORME DE SUPERVISIÓN N° 520-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RJMQ, analizado mediante Informe Técnico N° 050-A-A-2012-OSINFOR-DSPAFFS/REAG, mediante el cual se desprende que existen incongruencias entre el volumen reportado en el Balance de Extracción, con los hallazgos de campo para las especies Ana Caspi, Pumaquiro, Papelillo Caspi, Tornillo, Mashonaste, Haururo y Marupa"*⁴, debe tenerse en cuenta que *"(...) cuando el funcionario del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (PRMRFFS) realizó la inspección en mi propiedad (...) recomendó la aprobación de todas las especies; sin embargo, NO APROBÓ TODO EL VOLUMEN SOLICITADO en el expediente ya que solo hizo un muestreo por eso salió un volumen inferior a lo solicitado"*⁵.

Plan Operativo Anual; imputación que tiene como sustento el Informe de Supervisión N° 520-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RJMQ; ahora si bien, de acuerdo al Informe Técnico N° 050-A-2012-OSINFOR-DSPAFFS/REAG, se mantiene la imputación, pues señala que el administrado no cumplió con ejecutarlas a partir del quinto mes de vigencia del permiso; conforme a lo abordado párrafos precedentes, de acuerdo al cronograma de actividades del Plan Operativo Anual aprobado el administrado tenía plazo para ejecutarlas hasta finalizado la vigencia del permiso, en consecuencia, queda desacreditada la comisión de la infracción antes citada". (fs. 129, reverso)


⁴ Fojas 153 y 154.

⁵ Foja 154.

- b) Cuestionó los resultados del Informe de Supervisión debido a que los maderos que llevaron a campo no solo "(...) *no reúnen las condiciones para identificar las especies, toda vez que ellos son conocedores de las especies maderables por sus nombres comunes y corrientes*"⁶, sino que además "*no se encuentran acreditados como tales (...)*"⁷. Es por ello que, "*la resolución impugnada no se encuentra ajustada a derecho ni a justicia, puesto que se sustenta en un informe que carece de objetividad al haberse elaborado por personas que no se encuentran acreditadas para el trabajo de campo, lo cual invalida dicho INFORME*"⁸.
- c) De otro lado, manifestó que "*entregó un Poder al señor MARINO ROJAS GUEVARA con la finalidad de realizar la extracción forestal (...) el mismo que extrajo las especies consignadas en el POA*"⁹.

II. MARCO LEGAL GENERAL

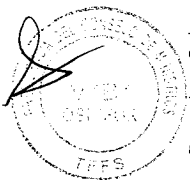
11. Constitución Política del Perú.
12. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
13. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
14. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para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


6 Foja 154.

7 Foja 154.

8 Foja 155.

9 Foja 155.





19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

21. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
22. Por otro lado, el artículo 12 del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹⁰, 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

23. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro n° 201404280 (fs. 152), el señor Seopa interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 639-2014-OSINFOR-DSPAFFS. En dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del PAU del OSINFOR¹¹, cuyo artículo 39 dispuso que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹².

¹⁰ Decreto Supremo N° 029-2007-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".

¹¹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 5 de febrero de 2013.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

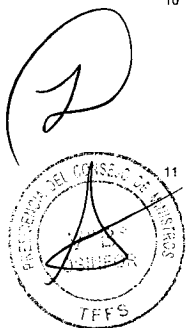
ÚNICA.- Derogación Expresa

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

¹² 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.



24. Posteriormente, el 6 de marzo de 2017, entró en vigencia la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR¹³, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual dispuso que le corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁴.
25. De conformidad con el artículo 6 de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, en los PAU se aplicarán los principios establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁵, razón por la cual se tendrá en cuenta el Texto Único de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS¹⁶ (en adelante, 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 Procesal Civil, en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
26. Asimismo, de acuerdo con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁷ 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

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".

¹³ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 5 de marzo de 2017.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

¹⁴ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**

"Artículo 32°.- Recurso de apelación

El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

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

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (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".

¹⁵ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**

"Artículo 6°.- Principios

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

¹⁶ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 20 de marzo de 2017.

¹⁷ **Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, que aprobó el Código Procesal Civil.**

"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".





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 celeridad, eficacia e informalismo recogidos en el TUO de la Ley N° 27444¹⁸.

27. En consecuencia, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
28. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente. En el presente caso, la Resolución Directoral N° 639-2014-OSINFOR-DSPAFFS se notificó el 17 de julio de 2014 y el recurrente presentó su recurso de apelación contra dicha resolución directoral el 6 de agosto de 2014, esto es, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles¹⁹.
29. En ese contexto, conforme al artículo 218 del TUO de la Ley N° 27444²⁰, concordado con el artículo 32 de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso

¹⁸ "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 (...)"

"El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)"

El principio de informalismo: "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: MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80, 83 y 74.

¹⁹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
"Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de Reconsideración".

"Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración
El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)"

²⁰ **TUO de la Ley N° 27444**
"Artículo 218°.- Recurso de apelación

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.

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

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”²¹.

31. De lo expuesto, se advierte que el escrito de apelación cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23 y 25, del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²² (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° 27444²³, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

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”.

²¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²² **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

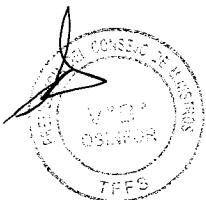
El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...).”

²³ **TUO 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.





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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

33. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las que se detallan a continuación:
- i) Si la supervisión forestal llevada a cabo del 4 al 6 de diciembre de 2011 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento.
 - ii) Si el señor Seopa es responsable por las conductas infractoras imputadas en el presente PAU.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si supervisión forestal llevada a cabo del 4 al 6 de diciembre de 2011 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento

34. Sobre el particular, resulta oportuno mencionar que una de las reglas, entre otras, que rige el ejercicio de la función supervisora del OSINFOR²⁴, las cuales tienen por finalidad verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de

-
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 122° de la presente Ley".

Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 28 de junio de 2008.

"Artículo 3°.- De las Funciones

El OSINFOR tendrá las siguientes funciones:

3.1 Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque".

los títulos habilitantes²⁵, es el respeto por el debido procedimiento, el cual implica que dicha actividad deberá cumplir con los requerimientos, metodologías, criterios técnicos y plazos que establezca el reglamento de supervisión y fiscalización²⁶.

35. En el presente caso, la supervisión forestal, sobre la base de la cual se determinó que el recurrente incurrió en infracciones a la legislación forestal, se llevó a cabo en el mes de diciembre de 2011, siendo que la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por lo dispuesto en la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS aprobada por Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR, (en adelante, Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS) la cual establece el procedimiento para la supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en Tierras de Propiedad Privada²⁷.
36. En dicho contexto, esta Sala considera pertinente y prioritario analizar los argumentos del recurrente a efectos de establecer si la supervisión se llevó a cabo conforme al procedimiento establecido.

Respecto al desarrollo de la supervisión

37. Previamente a ello, resulta oportuno precisar que los hechos observados durante las supervisiones forestales son recogidos en el "Acta de Inicio de Supervisión"²⁸ y el

²⁵ Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 13 de febrero de 2010.

"Artículo 3°.- Finalidad de la supervisión"

La finalidad de la supervisión es coadyuvar al desarrollo forestal sostenible, velar por el cumplimiento de la normativa aplicable a la materia y verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes".

²⁶ Decreto Supremo N° 024-2010-PCM

"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión"

5.1 La supervisión que lleve adelante el OSINFOR directamente o a través de terceros, se regirá por las reglas siguientes:

5.1.1. Debido procedimiento.

Los procedimientos de supervisión y fiscalización del OSINFOR deberán cumplir con los requerimientos, metodologías, criterios técnicos y plazos que establezca el reglamento de supervisión y fiscalización, el cual será aprobado por el OSINFOR de acuerdo con la facultad normativa que le ha asignado el numeral 3.5 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085 (...)"

²⁷ Resolución Presidencial N° 111-2011-OSINFOR de fecha 13 de junio de 2011, dispuso a través de su artículo 1 aprobar la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en Tierras de Propiedad Privada

"1. OBJETIVO"

Establecer el procedimiento para la supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal en Bosques en tierras de propiedad privada, en el ámbito nacional".

²⁸ Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS

"5.3.1.1 Inicio de la Supervisión"

Antes de empezar la supervisión, se deberá suscribir el acta de inicio (Formato DS1-505), en el campamento que se puede ubicar dentro o fuera de la PCA o área intervenida, consignando la información correspondiente, debiendo indicar las coordenadas UTM del punto de inicio de la supervisión y aquellos detalles que fueron objeto del ingreso hacia el POA.





“Acta de Finalización de Supervisión”²⁹, documentos que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que los resultados de la supervisión son obtenidos de manera objetiva. Cabe precisar que, los hallazgos recogidos en las Actas de Inicio y Finalización de Supervisión han sido recogidos en el Informe de Supervisión, que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante³⁰.

Respecto al valor probatorio del Informe de Supervisión

38. Es oportuno señalar que el artículo 50 del TULO de la Ley N° 27444 establece que son documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades públicas³¹; mientras que, del artículo 174 del TULO de la Ley N° 27444 dispone que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa³².

(...)

²⁹ **Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS**
“5.3.1.3 Finalización de la Supervisión

Luego de finalizado los trabajos de campo, se deberá:

- Consignar en el formato para la supervisión de campo para cada modalidad de permiso, los resultados levantados en las libretas de campo, el cual deberá ser visado por el titular del permiso, representante legal o apoderado.
- Suscribir y consignar con huella digital el formato de campo resultado de la supervisión, entre el supervisor del OSINFOR y el titular del permiso o representante legal.
- Suscribir el acta de finalización (Formato DS1-F08), mediante la firma del supervisor del OSINFOR, el titular del permiso o su representante, consignando además las huellas digitales de cada uno de ellos; es recomendable que el personal que apoya la supervisión suscriba el acta de finalización.
- Hacer de conocimiento del titular del permiso o su representante, o de ser el caso, los resultados de la evaluación; indicando la manifestación del titular del permiso sobre los resultados u otro relacionados con la supervisión (denuncias).

³⁰ **Resolución Presidencial N° 063-2013-OSINFOR**, que aprobó Manual de Supervisión en Permisos de Aprovechamiento Forestal Maderable.

“ANEXO B. DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

B.1. Definiciones:

b.1.11. Informe de Supervisión: Documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada”.

TULO de la Ley N° 27444

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

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

TULO de la Ley N° 27444

“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”.

39. De los dispositivos legales mencionados, se desprende que tanto las Actas de Supervisión, así como el Informe de Supervisión - al ser emitidos por el OSINFOR, con ocasión del ejercicio de su función supervisora - son documentos públicos, por lo que se entiende que los hallazgos verificados durante la supervisión forestal, recogidos en los Informes de Supervisión, son veraces y tienen fuerza probatoria por cuanto responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, porque todas sus labores son realizadas con objetividad y conforme a los dispositivos legales pertinentes. Ello debido a que, "(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realiza considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, 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. (...)"³³.
40. Sin perjuicio de ello, resulta oportuno advertir que los documentos mencionados admiten prueba en contrario, siendo que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos³⁴, no bastando su mera observación para poder considerar que dicha afirmación es imprecisa o falsa.

Respecto a los argumentos del señor Seopa en su recurso de apelación

41. El señor Seopa manifestó que si bien según del "INFORME DE SUPERVISIÓN N° 520-2011-OSINFOR-DSPAFFS/RJMQ, analizado mediante Informe Técnico N° 050-A-A-2012-OSINFOR-DSPAFFS/REAG, mediante el cual se desprende que existen incongruencias entre el volumen reportado en el Balance de Extracción, con los hallazgos de campo para las especies Ana Caspi, Pumaquiro, Papelillo Caspi, Tornillo, Mashonaste, Haururo y Marupa", debe tenerse en cuenta que "(...) cuando el funcionario del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (PRMRFFS) realizó la inspección en mi propiedad (...) recomendó la aprobación de todas las especies; sin embargo, NO APROBÓ TODO EL VOLUMEN SOLICITADO en el expediente ya que solo hizo un muestreo por eso salió un volumen inferior a lo solicitado".

³³ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I, p. 390.

³⁴ TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 171°.- Carga de la prueba
(...)

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



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized letter 'A'.



42. Al respecto, esta Sala considera oportuno precisar que, de acuerdo con la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS, para realizar la supervisión forestal el supervisor encargado de dicha diligencia deberá revisar toda la información necesaria relacionada con el Permiso para Aprovechamiento Forestal, entre los cuales están, el POA³⁵.
43. Sobre el particular, de la revisión de la Resolución Sub Directoral N° 057-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SD-AA, que aprobó el POA del Permiso para Aprovechamiento Forestal materia de la supervisión forestal realizada del 4 al 6 de diciembre de 2011 – sobre la base de la cual se determinó que el señor Seopa incurrió en conductas típicas – se observa que el volumen a aprovechar por especies fue el que se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Especies y volúmenes a aprovechar del POA

Especie		DMC (cm)	Área efectiva (ha):		Total (ha): 25.4025	
N. Común	N. Científico		Arb/ha	N° Arb.	Vol/ha	Vol (m3)
		41	0.315	08	2.598	65.996
		46	1.693	43	4.175	106.055
		46	0.551	14	2.725	69.222
		41	0.354	09	2.527	64.192
		41	1.378	35	4.845	123.075
		54	0.551	09	2.051	52.101
		41	0.354	12	6.075	205.125
				30	26.996	685.766

Fuente: Resolución Sub Directoral N° 057-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SD-AA

44. En dicho contexto, el administrado debe tener en cuenta que la supervisión forestal realizada del 4 al 6 de diciembre de 2011 se realizó sobre la base de dicho documento, tal como se expone a continuación:

"VII. ANÁLISIS

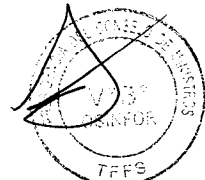
Para las acciones de supervisiones, se realiza en función a la verificación y cumplimiento del POA (...)" (fs. 15)

³⁵

**Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS
"V. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN
5.1 Revisión del Acervo Documentario**

El supervisor analizará toda la información necesaria relacionada con el permiso forestal a supervisar y verificará la existencia, como mínimo, de los siguientes documentos:

- (...)
- POA y mapas.
 - Resoluciones de Aprobación de POA (...)"



45. Por lo expuesto, lo manifestado por el señor Seopa carece de sentido por cuanto la verificación y/o determinación de las conductas infractoras – en particular la referida a la extracción y movilización forestal sin la correspondiente autorización – se han realizado sobre la base de un documento de gestión aprobado y que resulta de obligatorio cumplimiento para el recurrente.
46. De otro lado, el recurrente manifestó que los materos que llevaron a campo no solo “(...) *no reúnen las condiciones para identificar las especies, toda vez que ellos son conocedores de las especies maderables por sus nombres comunes y corrientes*”, sino que además “*no se encuentran acreditados como tales (...)*”. Es por ello que “*la resolución impugnada no se encuentra ajustada a derecho ni a justicia, puesto que se sustenta en un informe que carece de objetividad al haberse elaborado por personas que no se encuentran acreditadas para el trabajo de campo, lo cual invalida dicho INFORME*”.
47. En virtud de lo señalado por el recurrente, corresponde precisar que la supervisión de forestal realizada del 4 al 6 de diciembre de 2011 fue dirigida por el supervisor forestal encargado de dicha diligencia, quien realiza la delimitación del área de la PCA a supervisar, la ubicación de individuos, evalúa las características dasométricas de los individuos seleccionados para la evaluación de campo e identifica dichas especies, entre otras, ello de conformidad con lo establecido en la Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS³⁶.

³⁶

Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS
“5.3. Etapa de Supervisión Propiamente Dicha

El supervisor encargado de la ejecución de la supervisión realizará las siguientes acciones:

5.3.1 Ejecución de la Supervisión

(...)

5.3.1.2 Evaluación

La supervisión se realizará en base a la información declarada por el titular en el POA, es decir de acuerdo a las coordenadas del área a supervisar y los árboles programados para verificar, teniendo en cuenta los rangos permisibles de aproximación.

(...)

El registro de la información supervisada consistirá en:

(...)

c) Del establecimiento del área a intervenir, área de aprovechamiento anual

Se verificará si se encontraron indicios de trabajos de delimitación de los linderos del área a intervenir o área supervisada y si los vértices concuerdan con las coordenadas UTM declaradas en el POA.

(...)

d) Del censo forestal

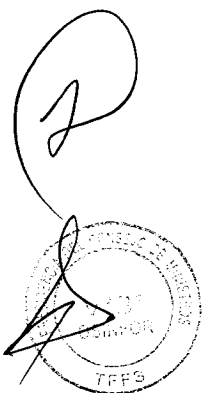
Verificar la existencia de los individuos seleccionados, si concuerdan con la identificación, DAP, DMC, AC y coordenadas UTM declarados en el POA.

En el caso de árboles semilleros, además, se verificará si cumplen con las características fenotípicas.

(...)

g) Del aprovechamiento

Se verificará si existen aprovechamiento dentro del área a intervenir o PCA; si la brigada de tala lleva y usa el mapa de dispersión para ubicar los árboles a aprovechar y direccionan la caída; si se práctica el aserrio



AA



48. Cabe precisar que, las demás personas que participan durante la supervisión son personal que acompaña al supervisor durante la evaluación de campo³⁷. En ese sentido, el administrado debe tener en cuenta que es el supervisor el que concluye

longitudinal con sierra de cadena y equipos accesorios a éste; también si los tocones y trozas de los árboles talados reciben el mismo código del árbol marcado en el censo.
Verificar si existe algún vestigio de aprovechamiento fuera de la PCA.
(...)

Además, se tendrá en cuenta lo siguiente:

a. Individuos o Vestigios (tocones)

- Ubicar los individuos o vestigios con ayuda de la data ingresada previamente en el GPS, considerando un error de ± 50 metros.
- Registrar la ubicación de los individuos o vestigios con ayuda del GPS, si las condiciones climáticas no lo permiten, buscar un vértice conocido para empezar desde este punto las mediciones con wincha y brújula a fin de contar con datos de coordenadas de posición (XY).
- Identificar los individuos o vestigios según sus características dendrológicas.
- Describir las características del vestigio, así como de la vegetación circundante.
- Levantar información dasométrica y morfológica de cada individuo (DAP, HC, calidad y estado fitosanitario), de acuerdo a las consideraciones establecidas en el Anexo 02. Para el caso del DAP se considerará un margen de error permisible de $\pm 10\%$ de la medida declarada en el POA y para la HC se considerará ± 4 metros.
- Ubicar el código de cada individuo (marcas).
- Señalizar los individuos o vestigios verificados consignando con pintura el código asignado previamente. (...).

37

Directiva N° 01-2011-OSINFOR-DSPAFFS
"V. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN"
(...)

5.2.2 Elaboración del Presupuesto

Transcurrido el plazo de cinco (05) días hábiles, con o sin la confirmación del titular del permiso y/o su representante, el supervisor realizará las siguientes acciones:
(...)

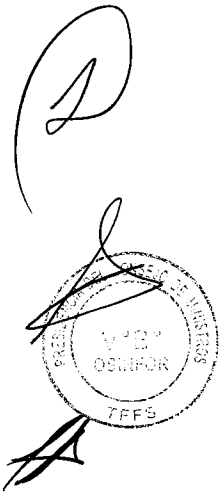
5.2.4 Coordinación Preliminar

- Conformará el equipo/brigada de campo, indicando a cada miembro de las funciones que deberán cumplir durante la supervisión, siendo estas:

	Integrante	Función
OSINFOR	Supervisor	Liderará la supervisión. Evaluará las características dasométricas de los individuos seleccionados para evaluación; así como los indicadores de evaluación obligatoria y complementaria del formato para la supervisión de campo.
	Matero	Ayudará a la identificación de los individuos seleccionados para evaluación.
	Ayudante	Apoyará en la logística de la supervisión.
Titular del Permiso	Titular o representante	Guiará los individuos seleccionados para evaluación.
	Matero*	Ubicará a los individuos seleccionados para evaluación.
	Trochero*	Abrirá las trochas o senderos necesarios para la evaluación.
	Ayudantes*	Cocinero y ayudante. Encargados: Trasladar los víveres, cocinar y apoyar a la brigada.

* (Opcional).

(Énfasis agregado)



con la identificación de las especies de individuos a supervisar y no el matero como alega.

49. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar lo alegado por el señor Seopa en este extremo de su recurso de apelación.

VI.II Si el señor Seopa es responsable por las conductas infractoras imputadas en el presente PAU

50. Con relación a este punto, el recurrente manifestó que *“entregó un Poder al señor MARINO ROJAS GUEVARA con la finalidad de realizar la extracción forestal (...) el mismo que extrajo las especies consignadas en el POA”*.
51. Al respecto, 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 otros³⁸.
52. Asimismo, teniendo en cuenta que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
53. De este modo, para la determinación de la responsabilidad administrativa esta Sala verificará: (i) la ocurrencia de los hechos imputados; y, (ii) la relación de causalidad entre los hechos detectados con la infracción cuya comisión se imputa al señor Seopa. Cabe indicar que, si se acredita la ocurrencia de los hechos, el administrado únicamente podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal entre su conducta y la comisión del tipo infractor imputado.

Sobre la verificación de la ocurrencia de los hechos imputados

54. Al respecto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS - que resolvió sancionar al señor Seopa por las conductas infractoras tipificadas en los literales g), i) y w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG - se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de los hallazgos recogidos en el Acta de Inicio de la Supervisión durante la diligencia realizada del 4 al 6 de diciembre de 2011, los

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



cuales fueron analizados en el Informe de Supervisión y el Balance de Extracción, de los cuales se desprende la información que se detalla en el siguiente Cuadro:

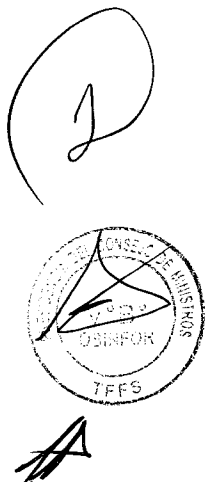
Cuadro N° 1: Determinación del volumen injustificado

Especie	Aprovechables autorizados		Volumen movilizado según balance		En pie		Movilizado		Tumbado		Otra especie		No supervisado		No existe	Volumen injustificado (m³)
	N° árb.	Vol. (m³)	Movilizado (m³)	% Movilizado	N° árb.	Vol. (m³)	N° árb.	Vol. (m³)	N° árb.	Vol. (m³)	N° arb	N° arb.	Vol. (m³)	N° arb.		
<i>Apuleia mollaris</i> "Ana caspi"	8	65.966	65.994	100.0	3	15.650	0	0.000	3	15.159	1	1	1.629	0	64.365	
<i>Aspidosperma macrocarpon</i> "Pumaquiro"	9	52.101	51.731	99.3	0	0.000	2	19.294	2	13.190	3	0	0.000	2	32.437	
<i>Cariniana decandra</i> "Papelillo caspi"	35	123.075	123.010	99.9	9	58.870	6	30.171	2	5.494	16	1	9.499	1	83.340	
<i>Cedrelinga catenaeformis</i> "Tomillo"	12	205.125	204.560	99.7	3	7.259	6	27.117	1	5.024	0	0	0.00	2	177.443	
<i>Clarcia racemosa</i> "Mashonaste"	9	64.192	43.583	67.9	3	10.370	1	1.838	0	0.000	3	2	11.561	0	30.194	
<i>Ormosia sunkel</i> "Huayruro"	43	106.055	56.346	53.1	9	38.890	2	6.864	0	0.000	26	4	18.888	2	30.594	
<i>Simarouba amara</i> "Marupa"	14	69.222	21.010	30.4	0	0.000	6	16.699	1	3.823	6	0	0.000	1	4.311	
Total	130	685.736	666.244		27	131.039	23	101.983	9	42.699	55	8	41.577	8	422.684	

Fuente: Informe de Supervisión; Balance de Extracción
Elaboración propia

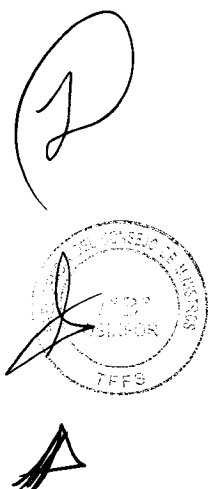
55. Sobre la base de la información descrita en el cuadro expuesto, la Dirección de Supervisión obtuvo la siguiente información:

- Para el caso de la especie *Apuleia mollaris* "ana caspi": según el Balance de Extracción se movilizaron 65.994 m³ de madera (que corresponde al 100% del volumen aprobado); sin embargo, durante la supervisión se evaluaron 7 árboles (87.5% de lo declarado), de los cuales 3 se hallaron en pie, 3 tumbados y 1 no corresponde a la especie declarada; de manera adicional, debe indicarse que el supervisor no verificó 1 árbol (1.629 m³) por lo que – en razón al principio de presunción de licitud – se consideró como aprovechado al no conocer su condición en el campo.
- Para el caso de la especie *Aspidosperma macrocarpon* "pumaquiro": según el Balance de Extracción se movilizaron 51.731 m³ de madera (que corresponde al 99.3% del volumen aprobado); sin embargo, durante la supervisión se evaluaron 9 árboles (100% de lo declarado), de los cuales 2 se hallaron tumbados, 3 no corresponden a la especie declarada, 2 no existen en las coordenadas declaradas en el referido documento de gestión y 2 se hallaron movilizados (tocones) con un volumen de 19.294 m³.
- Para el caso de la especie *Cariniana decandra* "papelillo": según el Balance de Extracción se movilizaron 123.01 m³ de madera (que corresponde al 99.9% del volumen aprobado); sin embargo, durante la supervisión se



evaluaron 34 árboles (97.1% de lo declarado), de los cuales 9 se hallaron en pie, 2 tumbados, 16 no corresponden a la especie declarada, 1 no existe en la coordenada declarada en el referido documento de gestión y 6 se hallaron movilizados (tocones) con un volumen de 30.171 m³; de manera adicional, debe indicarse que el supervisor no verificó 1 árbol (9.499 m³) por lo que – en razón al principio de presunción de licitud – se consideró como aprovechado al no conocer su condición en el campo.

- Para el caso de la especie *Cedrelinga catenaeformis* “tornillo”: según el Balance de Extracción se movilizaron 204.56 m³ de madera (que corresponde al 99.7% del volumen aprobado); sin embargo, durante la supervisión se evaluaron 12 árboles (100% de lo declarado), de los cuales 3 se hallaron en pie, 1 tumbado, 2 no existen en las coordenadas declaradas en el referido documento de gestión y 6 se hallaron movilizados (tocones) con un volumen de 27.117 m³.
- Para el caso de la especie *Clarisia racemosa* “mashonaste”: según el Balance de Extracción se movilizaron 43.593 m³ de madera (que corresponde al 67.9% del volumen aprobado); sin embargo, durante la supervisión se evaluaron 7 árboles (77.8% de lo declarado), de los cuales 3 se hallaron en pie, 2 tumbados, 3 no corresponden a la especie declarada y 1 se halló movilizado (tocón) con un volumen de 1.838 m³; de manera adicional, debe indicarse que el supervisor no verificó 2 árboles (11.561 m³) por lo que – en razón al principio de presunción de licitud – se consideró como aprovechado al no conocer su condición en el campo.
- Para el caso de la especie *Ormosia sunkei* “huairuro”: según el Balance de Extracción se movilizaron 56.346 m³ de madera (que corresponde al 53.1% del volumen aprobado); sin embargo, durante la supervisión se evaluaron 39 árboles (90.7% de lo declarado), de los cuales 9 se hallaron en pie, 26 no corresponden a la especie declarada, 2 no existen en las coordenadas declaradas en el referido documento de gestión y 2 se hallaron movilizados (tocones) con un volumen de 6.864 m³; de manera adicional, debe indicarse que el supervisor no verificó 4 árboles (18.888 m³) por lo que – en razón al principio de presunción de licitud – se consideró como aprovechado al no conocer su condición en el campo.
- Para el caso de la especie *Simarouba amara* “marupa”: según el Balance de Extracción se movilizaron 21.010 m³ de madera (que corresponde al 30.4% del volumen aprobado); sin embargo, durante la supervisión se evaluaron 14 árboles (100% de lo declarado), de los cuales 1 se halló tumbado, 6 no corresponden a la especie declarada, 1 no existe en la coordenada declarada en el referido documento de gestión y 6 se hallaron movilizados (tocones) con un volumen de 16.699 m³.





- De otro lado, se observa que durante la supervisión se encontraron 9 individuos quemados (5 tocones, 3 tumbados y 1 en pie), actividad que – según declaración del señor Seopa durante la diligencia de campo – fue realizada una vez culminado el aprovechamiento donde se encontraron los referidos individuos con la finalidad de ampliar sus cultivos.
56. Dicha información, permitió que la Dirección de Supervisión concluya – tal como se observa en la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS – que:
- i) Existió una incongruencia entre el volumen movilizado según lo reportado en el Balance de Extracción (*que evidencia que se movilizaron 65.994 m³ de la especie Ana caspi, 51.731 de la especie Pumaquiro, 123.01 m³ de la especie Papelillo, 204.56 m³ de la especie Tornillo, 43.593 m³ de la especie Mashonaste, 56.346 m³ Huayruro y 21.010 m³ de la especie Marupa*) y lo verificado durante la diligencia de campo (*que evidencia el aprovechamiento de 1.629 m³ de la especie Ana caspi; 19.294 m³ de la especie Pumaquiro; 39.67 m³ de la especie Papelillo; 27.117 m³ de la especie Tornillo; 13.399 m³ de la especie Mashonaste; 25.752 m³ de la especie Huayruro y 16.699 m³ de la especie Marupa*), lo cual evidenció que la movilización de los volúmenes de madera de las especies Ana caspi (64.365 m³); Pumaquiro (32.437 m³), Papelillo (83.340 m³), Tornillo (177.443 m³), Mashonaste (30.194 m³), Huayruro (30.594 m³) y Marupa (4.311 m³) procedieron de una extracción no autorizada, dado que no corresponde a los árboles declarados en el documento de gestión³⁹. Dicha situación, acreditó la configuración de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
 - ii) Existieron 9 individuos quemados (5 tocones, 3 tumbados y 1 en pie) – según declaración del señor Seopa durante la diligencia de campo – los cuales fueron quemados con la finalidad de ampliar sus cultivos⁴⁰. Dicha situación, acreditó la configuración de la conducta infractora tipificada en el literal g) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
57. Habiéndose determinado la ocurrencia de los hechos que configuraron las conductas infractoras tipificadas en los literales g), i) y w) del artículo 363 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se procederá a analizar el segundo punto referido a la existencia de la relación de causalidad entre los hechos verificados y el responsable de los mismos, ello a fin de determinar si la responsabilidad administrativa por dichas conductas resulta atribuible al señor Seopa.

³⁹ Ver considerandos 20, 21 y 23 de la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 129 y 130).

⁴⁰ Ver considerando 19 de la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS (fs. 129).

Sobre la verificación de la relación de causalidad entre los hechos detectados con la infracción cuya comisión se imputa

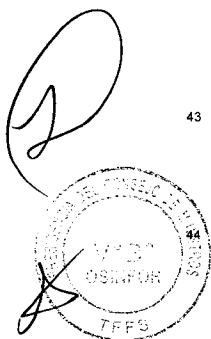
58. Al respecto, corresponde precisar que del argumento expuesto por el recurrente se advierte que ésta no desconoce la ocurrencia de tales hechos sino que manifiesta que la responsabilidad por ellos es atribuible a una tercera persona.
59. En ese sentido, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por el señor Seopa, referido a que el responsable por los hechos materia del presente PAU es el señor Marino Rojas Guevara a quien le entregó un poder para que realice el aprovechamiento de los recursos forestales dentro del área de su Permiso para Aprovechamiento Forestal lo eximiría de responsabilidad en el presente PAU⁴¹.
60. Para ello, resulta necesario mencionar que el artículo 8 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales (en adelante, Ley N° 26821) dispone que el derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente Ley⁴².
61. Asimismo, el artículo 24 de la precitada Ley dispone que los títulos habilitantes de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones⁴³. En ese sentido, debe mencionarse que, el artículo 23 del referido dispositivo legal establece que la concesión otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo⁴⁴.
62. De las normas mencionadas, se desprende que el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales concedidos para su aprovechamiento debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la Ley, así como en el título habilitante respectivo.

⁴¹ Ver argumento del recurrente señalado en el considerando 50 de la presente resolución.

⁴² **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**
"Artículo 8°.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia".

⁴³ **Ley N° 26821**
"Artículo 24°.- Las licencias, autorizaciones, permisos, contratos de acceso, contratos de explotación y otras modalidades de otorgamiento de derechos sobre recursos naturales, contenidas en las leyes especiales tienen los mismos alcances que las concesiones contempladas en la presente ley, en lo que les sea aplicable".

Ley N° 26821
"Artículo 23°.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...)".





63. Ahora bien, de la revisión del expediente se observa que mediante el Permiso para el Aprovechamiento Forestal el señor Seopa obtuvo el derecho exclusivo e intransferible para aprovechar y comercializar los productos forestales obtenidos del área materia del permiso otorgado, siendo responsable de la implementación y ejecución de su POA⁴⁵. Cabe precisar que, una adecuada implementación y ejecución de documento de gestión aprobado - en este caso POA - sirve para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, el cual "(...) *no puede ser separado del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones (...)*", toda vez que el artículo 66° de la Constitución⁴⁶ al establecer que los recursos naturales son del patrimonio de la Nación, reconoce de un lado, que los beneficios derivados del aprovechamiento de aquellos deben alcanzar a la Nación en su conjunto, y de otro, que el Estado ejerce un dominio estatal - caracterizado como eminente - sobre dichos recursos, en virtud del cual, tiene la capacidad para legislar, administrar, controlar y planificar su aprovechamiento⁴⁷.
64. En ese contexto el que una tercera persona los recursos forestales en el área materia de su Permiso para Aprovechamiento Forestal, no exime a su titular de responsabilidad ante cualquier incumplimiento o infracción que se derive por el aprovechamiento forestal dentro del área señalada en dicho título habilitante, toda vez que frente a la Administración Pública es él quien se comprometió a realizar el aprovechamiento forestal en las cantidades establecidas en el POA aprobado⁴⁸, razón por la cual devino en válida la sanción impuesta en este extremo al acreditarse la causalidad de la conducta infractora.
65. Por las consideraciones expuestas, habiéndose verificado que los hechos materia de sanción en el presente PAU fueron ejecutados y son atribuibles al señor Seopa, se encuentra debidamente acreditada la relación de causalidad exigida en el marco del previsto en el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444; correspondiendo desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

⁴⁵ **PERMISO PARA EL APROVECHAMIENTO FORESTAL**

"**TERCERO: EL TITULAR** tiene el derecho **EXCLUSIVO E INSTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar, el (los) Producto(s) Forestal(es) en el área materia del presente Permiso, siendo responsable de la implementación y ejecución del Plan Operativo Anual por el periodo otorgado".

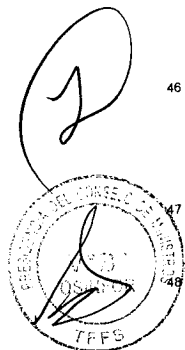
⁴⁶ **Constitución Política del Perú**

"**Artículo 66°.-** Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal".

⁴⁷ HUAPAYA TAPIA, Ramón. El régimen constitucional y legal de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico peruano. En: Revista de Derecho Administrativo, RDA N° 14, 2014, p. 338.

⁴⁸ **PERMISO PARA APROVECHAMIENTO FORESTAL**

"**QUINTA: EL TITULAR** se compromete a cumplir con los términos del POA correspondiente, en lo que dure el presente Permiso. Asimismo, **EL TITULAR** se compromete a presentar dentro de los treinta (30) días siguientes a la finalización del año, el Informe Anual de Actividades del POA en ejecución".



VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

66. En el presente PAU, 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".

67. 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.

68. 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 la Ley N° 27444⁴⁹, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

69. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246 del TUO de la Ley N° 27444⁵⁰, establece que "no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento" y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246 de la precitada norma⁵¹, el cual establece que "sólo constituyen conductas

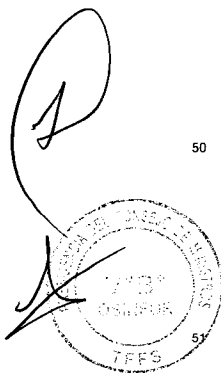
⁴⁹ TUO de la Ley N° 27444
"Artículo 246".- Principios de la potestad sancionadora administrativa
(...)

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".

⁵⁰ TUO de la Ley N° 27444
"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".

TUO de la Ley N° 27444





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”, por lo que garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

70. 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 en la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS.
71. 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, Ley N° 27082, Ley N° 27083 y Ley N° 27084	
Aplicación de multas administrativas en materia de infracciones de tránsito	
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.	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. 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.

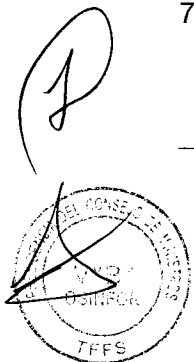
72. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye en que la imposición de la multa más favorable al administrado es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime si las conductas realizadas por el titular del

“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.

(...)”.



permiso, se encuentra tipificadas como graves y muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGR⁵²; por lo que corresponde resolver el presente procedimiento, 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 infractor 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 N° 27444 aprobado mediante 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Julio Seopa Sangama, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 16-YUR/P-MAD-SD-017-11, contra la Resolución Directoral N° 639-2014-OSINFOR-DSPAFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Julio Seopa Sangama, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 16-YUR/P-MAD-SD-017-11, contra la Resolución Directoral N° 639-2014-OSINFOR-DSPAFFS por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

⁵²

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del Patrimonio regulado en el Reglamento

(...)

207.2 Son infracciones graves las siguientes:

(...)

g) Incumplir con las obligaciones o condiciones establecidas en los títulos habilitantes, planes de manejo u otros actos administrativos diferentes a las causales de caducidad".

(...)

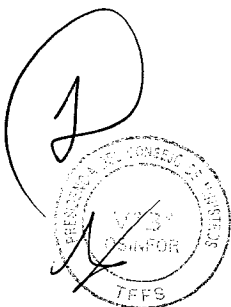
207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)

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





Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 639-2014-OSINFOR-DSPAFFS que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 207-2014-OSINFOR-DSPAFFS, la misma que sancionó al señor Julio Seopa Sangama por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales g), i) y w) del artículo 363 del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 4.25 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 4°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Julio Seopa Sangama, titular del Permiso para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Tierras de Propiedad Privada N° 16-YUR/P-MAD-SD-017-11, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva de Flora y Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 132-2012-OSINFOR-DSPAFFS a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Carlos Alexander Ponce Rivera
Presidente
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Licely Díaz Cubas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

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