



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 129 -2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 002-2013-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : EMPRESA MADERERA LA PALABRA S.A.C.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 509-2014-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 6 de julio de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 18 de junio de 2003, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Ricardo Omar Romo Pomareda, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 24 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-TIM-C-J-010-03 (fs. 63).
2. El 18 de junio de 2003, el INRENA y el señor Luis Ernesto Rivera Vargas, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 16 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-TIM-C-J-001-03 (fs. 103).
3. El 20 de junio de 2003, el INRENA y el señor Carlos Dávila Mantilla, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 18 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-TIM-C-J-017-03 (fs. 141).
4. El 27 de junio del 2003, el INRENA y el señor Víctor Agreda Montaldo, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 17 del Bosque de Producción Permanente de Huánuco N° 10-TIM-C-J-035-03 (fs. 178).
5. Mediante Resolución de Intendencia N° 0052-2007-INRENA-IFFS del 22 de marzo de 2007, se aprobó: (i) la agrupación de concesiones Empresa Maderera La Palabra S.A.C. correspondiente a los Contratos de Concesión N° 10-TIM-C-J-010-03, N° 10-



TIM-C-J-001-03, N° 10-TIM-C-J-017-03, N° 10-TIM-C-J-035-03; y (ii) el Plan General de Manejo Forestal Reformulado sobre una superficie de 27,978.00 hectáreas (fs. 216).

6. Mediante Resolución Administrativa N° 169-2008-INRENA-IFFS-ATFFS-TM del 5 de setiembre de 2008, se aprobó el Plan Operativo Anual de la zafra 2008-2009 sobre una superficie de 1,263.60 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 353).
7. Con carta N° 097-2011-OSINFOR-DSCFFS del 1 de marzo de 2011 (fs. 395), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó a la empresa Maderera La Palabra S.A.C. acerca de la realización de una supervisión a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) del POA del Contrato de Concesión Forestal; sin embargo, mediante Carta N° 001-EMALPA-11 recibida el 4 de abril de 2011 (fs. 403) la administrada solicitó la reprogramación de la mencionada diligencia. En atención a lo señalado, mediante Carta N° 366-2011-OSINFOR-DSCFFS del 21 de junio de 2011 (fs. 399), notificada el 23 de junio de 2011 (fs. 398), se comunicó a la administrada acerca de la reprogramación de la diligencia de supervisión.
8. Del 23 al 27 de julio de 2011, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó la supervisión de oficio a la PCA del POA del Contrato de Concesión Forestal, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 137-2011-OSINFOR-DSCFFS del 25 de octubre de 2011 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
9. Con la Resolución Directoral N° 019-2013-OSINFOR-DSCFFS del 25 de enero de 2013 (fs. 478), notificada el 13 de febrero de 2013 (fs. 484), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la empresa Maderera La Palabra S.A.C., titular de los Contratos de Concesión, por:

- a) La presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre²,



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

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

2

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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

- i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.



aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias³.

- b) La presunta incursión en las conductas que configurarían las causales de caducidad previstas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁴, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), concordado con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵.
10. Mediante Resolución Directoral N° 411-2014-OSINFOR-DSCFFS del 15 de agosto de 2014 (fs. 517), notificada el 25 de agosto de 2014 (fs. 519) la Dirección de Supervisión resolvió ampliar las conductas infractoras imputadas realizadas en contra de la empresa Maderera La Palabra S.A.C. e incluir en el presente PAU la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal e) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias⁶.
11. Transcurrido el plazo otorgado a la empresa Maderera La Palabra S.A.C. para la presentación de sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución

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”.

³ De la revisión del expediente materia de análisis se advierte que si bien en la Resolución Directoral N° 019-2013-OSINFOR-DSCFFS se indicó que el procedimiento también se iniciaba por la supuesta comisión de la conducta tipificada en el literal k) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, mediante la Resolución Directoral N° 411-2014-OSINFOR-DSCFFS se aclaró que la inclusión de la conducta infractora en mención se debió a un error material, toda vez que no existe sustento alguno desarrollado en la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 019-2013-OSINFOR-DSCFFS.

⁴ **Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**
“Artículo 18°.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque”.

Decreto Supremo N° 014-2001-AG
“Artículo 91A.- Causales de caducidad de la concesión
La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:
(...)

b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;
d. Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos”.

⁶ **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:

(...)
e) El cambio de uso de la tierra no autorizado conforme a la legislación forestal”.



Directoral N° 019-2013-OSINFOR-DSCFFS y en la Resolución Directoral N° 411-2014-OSINFOR-DSCFFS, mediante las cuales se dio inicio al presente PAU, la empresa Maderera La Palabra S.A.C. no cumplió con dicha presentación.

12. Mediante Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS del 30 de setiembre de 2014 (fs. 542), notificada el 11 de octubre de 2014 (fs. 556), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

- a) Sancionar a la empresa Maderera La Palabra S.A.C. por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, e imponer una multa ascendente a 20.13 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)⁷, tal como se muestra a continuación:

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

N°	Hecho	Norma tipificadora
1	Realizar el cambio de uso de la tierra, toda vez que se ha realizado un desbosque aproximado de 2.00 hectáreas para actividades de agricultura.	Literal e) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	Extraer recursos forestales sin la correspondiente autorización de las especies <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "tornillo" (797.767 m ³), <i>Aniba amazónica</i> "moena amarilla" (7.881 m ³)	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
3	Facilitar a través de su Contrato de Concesión Forestal para que se transporte el volumen de 805.648 m ³ correspondiente a individuos no autorizados.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

EM



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

"Se ha evidenciado en campo que la concesionaria no ha implementado las actividades silviculturales descritas en el POA para la PCA 2008-2009 supervisada, tales como la corta de lianas, limpieza de la base del fuste, raleo, podas, entresacas y manejo de regeneración natural para favorecer a las especies cachimbo, cedro virgen, moena alcanfor, moena amarilla, moena rosada y tornillo; sin embargo, conforme al análisis realizado en el Informe Técnico N° 140-2014-OSINFOR/06.1.1 (fs. 498), dado el tiempo transcurrido entre la supervisión (julio del 2011) y la ejecución del POA 3 (zafra 01 de julio de 2008 al 30 de junio de 2009), la verificación de estas actividades resultan difíciles de evidenciar, más aún si respecto al manejo de la regeneración natural no se precisa el área donde se debería ejecutar resultando ambigua dicha información; por otro lado, al encontrarse ligadas la actividad de corta de lianas y el raleo a las de aprovechamiento forestal que en el presente procedimiento se ha evidenciado no haberse realizado por la inexistencia de los individuos autorizados, conlleva también a su no implementación. En ese sentido, la presente información queda desacreditada.



- b) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la empresa Maderera La Palabra S.A.C., por haber incurrido en la causal establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
- c) Suspender el pronunciamiento final en el extremo de la incursión en la causal de caducidad establecida en el literal b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal d) del artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, siendo que dicha suspensión operará hasta el término del plazo establecido en los lineamientos aprobados por el Ministerio de Agricultura y Riego para que la Autoridad Forestal competente atienda la solicitud de revisión de montos por concepto de derecho de aprovechamiento.
- d) Remitir copia de la presente Resolución al Gobierno Regional de Huánuco (ATFFS-Tingo María) a fin de que: (i) tome conocimiento de los hechos y actúe conforme a sus competencias, con relación a la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal t) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; y, (ii) informe si la empresa Maderera La Palabra S.A.C. se encuentra dentro de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI de fecha 22 de noviembre de 2013 y de los Lineamientos señalados en la Resolución Ministerial N° 022-2014-MINAGRI, de fecha 23 de enero de 2014, a efectos de emitir un pronunciamiento final sobre dicho extremo.
- e) Remitir copia de la presente Resolución y del Informe de Supervisión N° 137-2011-OSINFOR-DSCFFS/SRSH al Ministerio Público para que adopte las acciones correspondientes, de acuerdo a sus competencias.

13. Mediante escrito con registro N° 6175 (fs. 560), recibido el 31 de octubre de 2014, la empresa Maderera La Palabra S.A.C. interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS⁸, argumentando lo siguiente:

Con relación a la supervisión

- a) La administrada manifestó que cuando se realizó la diligencia de supervisión se encontraba vigente el manual aprobado por Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR; sin embargo, el supervisor empleó un manual que aún no se encontraba aprobado.
- b) Específicamente, precisó que el error que habría cometido el supervisor respecto al manual que resultaba aplicable originó que la determinación de la

⁸ Cabe precisar que, mediante escrito con registro N° 6410 del 11 de noviembre de 2014 la administrada remitió documentación mediante la cual reiteró los argumentos contra la Resolución N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS señalados en el escrito de apelación.

muestra de individuos a supervisar se realizara en función a la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{NE^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

Dónde:

n = Es el tamaño de la muestra.

Z = Es el valor tabular de la distribución de *t* (para un nivel de confianza de 95% es 1.960).

p = Es la variabilidad positiva: (Al no haber registros anteriores, se asume el valor máximo 0.50).

q = Es la variabilidad negativa (0.50).

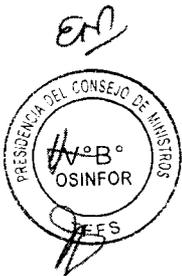
N = Es el tamaño de la población total, está en función a la cantidad promedio de árboles de castaño presentes en el PGMF o POA.

E = Es la precisión o el error (15%).

- c) Asimismo, agregó que otros vicios advertidos radican: (i) en los formatos de campo empleados ya que el autorizado tiene 29 ítems mientras que el formato empleado tiene 40 ítems; y, (ii) en la incongruencia de los datos que consignaron tres de las personas que participaron en la supervisión y firmaron las actas de inicio y finalización, dando fe de que los hallazgos realizados en la diligencia de supervisión corresponden a datos veraces; sin embargo, los datos que consignaron como suyos no corresponden, tal como se puede apreciar a continuación:

Personal	Informe	DNI	Rendición	DNI
Matero	Jacob Talavera Antazu	46992276	Jacob Pablo Talavera Antazu	46992276
Trochero	Demetrio Cosme	15672799	Carlos Alberto Gargate Ayvar	23001585
Ayudante	Diana Huarcaya de la Cruz	43065239	Diana Huarcaya de la Cruz	43065239
Cocinera	Yolanda Ruiz Flores	40996474	Yolanda Ruiz Flores	40996474
Agente Municipal de Santa Martha	Walter Leandro Fierro	42159678		
Ayudante	Hedilberto Elías	22508317	Mirko Nicanor Mejia	43552683

- d) Adicionalmente, indicó que resulta cuestionable que se incluyera dentro del equipo de supervisión al señor Demetrio Cosme (miembro fundador del Caserío de Monte Los Olivos) y al señor Walter Leandro Fierro (Agente Municipal de Santa Martha) quienes tienen interés en que se caduque la concesión, a fin de que puedan traficar la tierra y hacer sus chacras sin límite alguno.
- e) De otro lado, la administrada señaló que pese a que durante el recorrido de la supervisión se encontraron 2 árboles marcados, el supervisor indicó que no se realizó el censo, sin tomar en consideración que éste fue realizado 5 años antes de la supervisión; es decir, a la fecha de la diligencia ya había transcurrido mucho tiempo dificultándose la visualización de la marcación de los individuos.
- f) Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS mediante la cual se determinó imponerle una sanción y declarar la caducidad





del derecho de aprovechamiento otorgado, se encuentra sustentada en un medio probatorio que adolece de vicios de nulidad.

Con relación a la imputación referida a la extracción de individuos no autorizados

- g) La administrada señaló que la Dirección de Supervisión no ha brindado argumentos, ni ha ofrecido pruebas que lleven a obtener una decisión motivada pues en el Informe de Supervisión no se indica de dónde se extrajo la madera y más bien se trata de afirmar que actualmente es la concesionaria quien está realizando la extracción, pese a que lo evidente es que los invasores que formaban parte de la comitiva de supervisión son los reales responsables de la tala ilegal.
- h) De otro lado, precisó que para la determinación de cuáles son los individuos no autorizados se debe tener en consideración que cuando el concesionario realiza el pago por derecho de aprovechamiento lo hace por toda el área, en consecuencia, todos los individuos que se encuentran en el área de la concesión se encuentran autorizados.

Con relación a la imputación referida al transporte de individuos no autorizados

- i) La administrada señaló que la Dirección de Supervisión pretende imputar que se ha realizado la movilización de árboles que no corresponderían al POA en un volumen de 805,648 m³, además que se ha facilitado las guías de transporte forestal para que terceras personas movilicen un volumen de 805,648 m³; por lo tanto, en total se habría movilizado un volumen de 1,611.296 m³, advirtiéndose que en forma deliberada se han duplicado los volúmenes con la finalidad de duplicar las multas ya que resulta imposible que con las mismas guías se pueda movilizar dos veces el mismo volumen.
- j) Asimismo, detalló que lo señalado refleja la falta de criterio de los abogados de OSINFOR, que no se percataron de un posible caso de concurso de infracciones.
- k) Adicionalmente, no se ha considerado que en el presente caso la madera extraída se aserró con castillo y no se movilizó con tractor sino cargando, motivo por el cual no se encontraron carreteras.

Con relación a la imputación referida al cambio de uso de la tierra

- l) La administrada señaló que resulta contradictorio que en el Informe de Supervisión se haya mencionado que la concesión se encuentra abandonada



y con posterioridad se haya mencionado que se evidenció tala reciente de árboles y desbosques al interior del área, realizados por la concesionaria. Dichas afirmaciones no tienen ningún respaldo, más aún si se considera que la ATFFS Tingo María otorgó dos hallazgos que se iniciaron con denuncias de tala ilegal (una del 2010 y otra en el 2011).

- m) Asimismo, agregó que la supervisión fue realizada en compañía del Agente Municipal del Caserío Santa Martha, cuyos pobladores son invasores de las concesiones. De igual forma, según el recorrido del track se encontró al Caserío Pucayacu (en la coordenada 367305,8995761), la casa Comunal (en la coordenada 364431,8996061), el cacaotal del señor Demetrio Cosme (en la coordenada 364254,8996531) y otros rozos, como son los puntos R3 al R8 (con coordenadas 362546,8999308; 362389,8999197; 361903,8998120; 362056,8997715; 362070,8997660; 367182,8995599); sin embargo, el OSINFOR nunca realizó una denuncia al respecto, limitándose a atribuir la culpa a la empresa titular de la concesión, evidenciándose la intencionalidad del supervisor de buscar un motivo para caducar a los concesionarios que solicitaban hallazgos.
- n) De otro lado, precisó que se ha omitido considerar en el análisis la carta N° 018-EMALPA-11 remitida el 16 de junio de 2011 a la Administración Técnico Forestal, en la cual se adjuntó un documento remitido por el Agente Municipal del Caserío de Pucayacu mediante el cual solicitó al señor Ricardo Romo Pomareda realice la entrega del terreno que se encuentra ubicado en el área de la concesión, a fin de que formen su caserío.
- o) De lo señalado, resulta evidente que todos los problemas sobre invasiones e incumplimientos son generados porque la autoridad administrativa no hace nada por excluir del Contrato de Concesión las áreas ocupadas antes de su firma, pese a que, en el presente caso se solicitó la exclusión de 996.88 hectáreas de terrenos agrícolas ocupados antes de la firma del título habilitante.



Con relación a la causal de caducidad referida al incumplimiento del POA

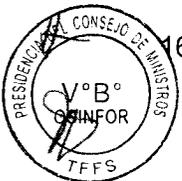
- p) La administrada señaló que no existen argumentos ni medios probatorios suficientes que acrediten que se ha incumplido con las obligaciones establecidas en el POA y por lo tanto, se deba caducar el derecho de aprovechamiento que se le otorgó.

Con relación a la causal de caducidad referida al no pago del derecho de aprovechamiento



- q) La administrada señaló que con fecha 15 de julio de 2014, mediante escrito N° 012-2014, solicitó a la autoridad forestal su acogimiento a los lineamientos del Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, aprobado por Resolución Ministerial N° 022-2014-MINAGRI, a fin de que se efectúe la revisión de los montos adeudados por concepto del pago por derecho de aprovechamiento; motivo por el cual, no se habría configurado la causal materia de cuestionamiento.
14. Mediante escrito con registro N° 201500276 (fs. 618), recibido el 21 de enero de 2015, la empresa Maderera La Palabra S.A.C., adjuntó un "Formato de Declaración Jurada de Silencio Administrativo Negativo", señalando que al no haberse resuelto el recurso de apelación interpuesto, le correspondería la aplicación del silencio administrativo negativo⁹.
15. Mediante escrito con registro N° 201506439 (fs. 620), recibido el 21 de setiembre de 2015, la empresa Maderera La Palabra S.A.C. mediante Carta N° 017-EMALPA-15 señaló que "(...) meses antes de firmar los contratos (...) el INRENA representado por su Jefe y su Intendente, acompañados del Secretario Técnico de la Mesa de Diálogo y Concertación Forestal Ing. José Dancé Caballero, firmaron un compromiso para con intervención del PETT se establecieran los linderos de las áreas que reclamaban los campesinos (...) "¹⁰; sin embargo, habiendo transcurrido más de doce años, no se ha cumplido con realizar el saneamiento físico legal del área concesionada pese a que la Municipalidad y la Gobernación de José Crespo y Castillo-Aucayacu han reconocido la existencia de los Caseríos de Monte de los Olivos, Pucayacu, Nuevo Horizonte, la Boca y Copa de Oro, dentro del área de la concesión, así como a sus autoridades.

Asimismo, a fin de acreditar lo señalado adjuntó copia del documento "Constancia de Posesión" otorgada por la Agencia Municipal y Tenencia de la Gobernación del Caserío Copa de Oro Río Tigre, en favor del señor Armando Tiburcio Calderón sobre una parcela agrícola denominada Fundo Boca de Río Tigre ubicado en el Caserío Copa de Oro Río Tigre, el cual cuenta con una extensión de 70 hectáreas (fs. 627).



16. Mediante escrito con registro N° 201603136 (fs. 636), recibido el 16 de mayo de 2016, la empresa Maderera La Palabra S.A.C. mediante Carta N° 002-EMALPA-16 reiteró los argumentos expuestos en su escrito de apelación y, entre otros, agregó lo siguiente:
- a) La administrada señaló que del 3 al 6 de febrero de 2015 la Administración Técnico Forestal de Tingo María realizó, en compañía de la Fiscal Provincial Especializada en Materia Ambiental de Leoncio Prado, una verificación al

⁹ Foja 618

¹⁰ Foja 620

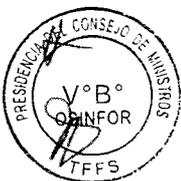
POA de la zafra 2008-2009, a fin de analizar los hechos en relación a la presunta comisión de la conducta infractora tipificada en el literal t) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, siendo que como consecuencia de dicha diligencia mediante el Informe Técnico N° 100-2015-GR-DRA-HCO/ATFFS-TM se recomendó eximir de responsabilidad administrativa a la empresa Maderera La Palabra S.A.C. por la imputación referida a la presentación del POA con información falsa.

Es así que, mediante Resolución Administrativa N° 143-2015-GR-DRA-HCO/ATFFS-TINGO MARIA del 4 de abril de 2015 la Dirección Regional de Agricultura de Huánuco, resolvió eximir de responsabilidad administrativa a la empresa Maderera La Palabra S.A.C. por la infracción tipificada en el literal t) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

- b) Por otro lado, la administrada detalló que si bien la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental de Leoncio Prado inició investigación preventiva contra la empresa Maderera La Palabra S.A.C. por la presunta comisión del delito ambiental contra los recursos naturales específicamente contra los bosques o formaciones boscosas previsto en el artículo 310° del Código Penal, mediante la Disposición Fiscal N° 004-2015-MP-FPEMA-LP-DFH del 18 de mayo de 2015 se dispuso el archivo definitivo de la investigación iniciada en contra de la administrada por la presunta comisión del delito ambiental anteriormente mencionado.

Ello, en virtud a que de las conclusiones del Informe Técnico N° 100-2015-GR-DRA-HCO/ATFFS-TM del 16 de marzo de 2015, se desprende que se encontraron tocones de individuos de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" dentro de la PCA que no se encuentran dentro de la muestra de supervisión del OSINFOR, pero coincidentemente se encuentran movilizados, acreditándose el aprovechamiento forestal. Asimismo, de acuerdo al tipo de inventario forestal (trocha base y fajas) y al método de verificación (georreferenciación directa de los árboles) existen márgenes que diferencian proporcionalmente su desplazamiento en cuanto a la fisiografía del terreno.

- c) En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto por la Administración Técnico Forestal de Tingo María, así como la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental de Leoncio Prado, el OSINFOR debe rectificar el pronunciamiento emitido en la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS y reconocer que se transgredió el principio del debido procedimiento ya que en vez de aplicar el artículo 63° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y otorgar un plazo de 30 días hábiles para reajustar o modificar el POA, se decidió arbitrariamente obviar dicha etapa del PAU y atribuirle la responsabilidad de manera anticipada, incluso sin tener certeza de que las conductas infractoras imputadas hubieran sido cometidas. Por ello, con el





Informe Técnico N° 100-2015-GR-DRA-HCO/ATFFS-TM se ha comprobado la verdad, quedando claro que:

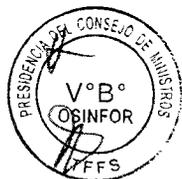
- (i) Sí hay tocones, unos ubicados acorde con la ubicación exigida y otros más allá de los 50 metros.
 - (ii) El censo sí se realizó.
 - (iii) Las especies forestales aprovechadas, sí contaban con autorización.
 - (iv) No se realizó mal uso de las guías de transporte forestal.
 - (v) No ha habido ventas de guías.
 - (vi) No se ha contribuido a lavar madera de procedencia ilegal.
 - (vii) El POA respectivo fue cumplido de acuerdo a los lineamientos oficiales.
 - (viii) No hay utilidad ilegal.
- d) De otro lado, respecto a la causal de caducidad del Contrato de Concesión por la falta de pago del derecho de aprovechamiento la administrada señaló que no tiene ninguna deuda pendiente de pago, toda vez que a la fecha habría cancelado el importe total de \$ 23,061.25 dólares americanos, tal como se muestra a continuación:

EMALPA S.A.C.		Pagos de derecho de aprovechamiento en dólares americanos			
FECHA	PROVEEDOR	N° DE FACTURA	RUC	CONCEPTO	Total Pagado
09-06-11	ministerio de agricultura	129/000791	20131372931	Derecho de aprovechamiento	710.00
09-06-11	ministerio de agricultura	129/000792	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,020.00
10-06-11	ministerio de agricultura	129/000795	20131372931	Derecho de aprovechamiento	740.00
21-06-11	ministerio de agricultura	129/000812	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,031.23
30-06-11	ministerio de agricultura	129/000820	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,030.00
30-06-11	ministerio de agricultura	129/000821	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,040.00
01-07-11	ministerio de agricultura	129/000827	20131372931	Derecho de aprovechamiento	725.00
05-07-11	ministerio de agricultura	129/000832	20131372931	Derecho de aprovechamiento	725.00
18-07-11	ministerio de agricultura	129/000841	20131372931	Derecho de aprovechamiento	612.50
18-07-11	ministerio de agricultura	129/000842	20131372931	Derecho de aprovechamiento	362.50
10-08-11	ministerio de agricultura	129/000852	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,070.00
02-09-11	ministerio de agricultura	129/000863	20131372931	Derecho de aprovechamiento	710.00
05-09-11	ministerio de agricultura	129/000887	20131372931	Derecho de aprovechamiento	730.00
07-09-11	ministerio de agricultura	129/000891	20131372931	Derecho de aprovechamiento	351.00
07-09-11	ministerio de agricultura	129/000893	20131372931	Derecho de aprovechamiento	374.00
03-11-11	ministerio de agricultura	129/000937	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,135.00
10-11-11	ministerio de agricultura	129/000944	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,235.00
15-11-11	ministerio de agricultura	129/000953	20131372931	Derecho de aprovechamiento	647.32
15-11-11	ministerio de agricultura	129/000955	20131372931	Derecho de aprovechamiento	587.68
18-11-11	ministerio de agricultura	129/000958	20131372931	Derecho de aprovechamiento	587.68
18-11-11	ministerio de agricultura	129/000959	20131372931	Derecho de aprovechamiento	642.32
21-11-11	ministerio de agricultura	129/000962	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,160.24
21-11-11	ministerio de agricultura	129/000863	20131372931	Derecho de aprovechamiento	149.76
26-11-11	ministerio de agricultura	129/000971	20131372931	Derecho de aprovechamiento	900.00
14-12-11	ministerio de agricultura	129/000991	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,150.00
10-01-12	ministerio de agricultura	129/001002	20131372931	Derecho de aprovechamiento	855.00
16-01-12	ministerio de agricultura	129/001005	20131372931	Derecho de aprovechamiento	830.00
03-02-12	ministerio de agricultura	129/001026	20131372931	Derecho de aprovechamiento	1,155.00
06-02-12	ministerio de agricultura	129/001029	20131372931	Derecho de aprovechamiento	835.00
			TOTAL	Derecho de aprovechamiento	23,061.25



- e) Asimismo, respecto a la determinación del importe de la multa correspondiente a las conductas infractoras que se le han atribuido, así como para la determinación de la incursión en la causal de caducidad del Contrato de Concesión por incumplimiento al POA, la administrada señaló que no se han considerado los criterios recogidos por el principio de razonabilidad, tales como: la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción, las circunstancias de la comisión de la infracción, el beneficio ilegalmente obtenido y la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
- f) Finalmente, señaló que además de los errores advertidos durante la supervisión no se pueden pasar por alto los errores relacionados a la información incluida en los documentos sobre los que la Dirección de Supervisión sustenta su análisis para la determinación de la imposición de una sanción, así como la declaración de la caducidad del derecho de aprovechamiento ya que éstos también han contribuido para llegar a una conclusión errada. Por ejemplo, en: (i) el Informe de Supervisión se ha indicado que la superficie a supervisar es de 1,263.8 hectáreas cuando en realidad corresponde a 1,213.8 hectáreas; asimismo; y, cuando se hace alusión a la aprobación del hallazgo de producto forestal se indica que esta corresponde a madera aserrada a castillo y en rollo a las especies *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" por un volumen de 1,276 piezas (48,400 pies tablares equivalente a 200 m³ rollizos), 22 trozas de la especie en mención con un volumen de 348.826 m³ (equivalente a 75,641.72 pies tablares aserrado) y 3 trozas de la especie *Cedrela* sp. "cedro amargo" con un volumen de 24.88 rollizo equivalente a 5,385.6 pies tablares aserrados, sin embargo, tales datos han sido duplicados; (ii) en el Balance de extracción se han consignado mal el nombre científico de las especies.

17. Mediante escrito con registro N° 201700321 (fs. 905), recibido el 17 de enero de 2017, la empresa Maderera La Palabra S.A.C. solicitó la variación del recurso de apelación interpuesto el 31 de octubre de 2014 a uno de reconsideración, debido a que el Informe Técnico N° 100-2015-GR-DRA-HCO/ATFFS-TM califica como nueva prueba. Tal es así que, en virtud a las conclusiones arribadas en dicho documento la Dirección Regional de Agricultura de Huánuco, resolvió eximir de responsabilidad administrativa a la administrada por la infracción tipificada en el literal t) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; y, la Fiscalía Provincial Especializada en Materia Ambiental de Leoncio Prado dispuso el archivo definitivo de la investigación iniciada en contra de la administrada por la presunta comisión del delito ambiental contra los bosques o formaciones boscosas previsto en el artículo 310° del Código Penal.





18. Mediante escrito con registro N° 201702863 (fs. 912), recibido el 4 de mayo de 2017, la empresa Maderera La Palabra S.A.C.: (i) manifestó su desistimiento a la solicitud de variación del recurso de apelación a uno de reconsideración; y, (ii) solicitó la realización de una Audiencia de Informe Oral.
19. Con el Proveído N° 1 del 12 de mayo de 2017 (fs.914), notificado el 17 de mayo de 2017 (fs. 916), se informó a la administrada que por acuerdo tomado en la sesión número 18, la Sala I del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre acordó aceptar su solicitud y llevar a cabo el día 25 de mayo de 2017 en la sede institucional del OSINFOR una Audiencia de Informe Oral, a fin de que pueda exponer sus argumentos de defensa.
20. El 25 de mayo de 2017 en presencia de los miembros que conforman la Sala I del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre y con la asistencia del Gerente General de la empresa Maderera La Palabra S.A.C., el señor Luis Ernesto Rivera Vargas, se llevó a cabo la Audiencia de Informe Oral.
21. Mediante escrito con registro N° 201703366 (fs. 920), recibido el 25 de mayo de 2017, la empresa Maderera La Palabra S.A.C. reiteró los argumentos expuestos en su escrito de apelación.

II. MARCO LEGAL GENERAL

22. Constitución Política del Perú.
23. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
24. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
25. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
26. Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
27. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
28. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.



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

III. COMPETENCIA

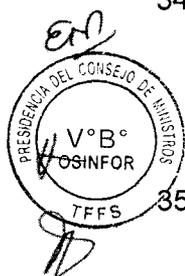
32. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
33. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM¹¹, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. APLICACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO Y ANALISIS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

Aplicación del Silencio Administrativo Negativo

34. Mediante escrito con registro N° 201500276 (fs. 618), recibido el 21 de enero de 2015, la empresa Maderera La Palabra S.A.C., adjuntó un “Formato de Declaración Jurada de Silencio Administrativo Negativo”, señalando que al no haberse resuelto el recurso de apelación interpuesto el 31 de octubre de 2014, le correspondería la aplicación del silencio administrativo negativo¹².

35. Al respecto, corresponde señalar que, el silencio administrativo constituye un mecanismo de simplificación administrativa frente a una eventual inactividad de la



¹¹ Decreto Supremo N° 065-2009-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 constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa”.

¹² Foja 618



administración pública en la tramitación de los procedimientos administrativos; es decir, se traduce como el incumplimiento de resolver expresamente las cuestiones que hubiesen sido planteadas por los administrados¹³.

36. En esa línea, se debe agregar que para corregir el incumplimiento de la administración en resolver las peticiones o recursos que se planteen, se ha clasificado el silencio administrativo en positivo y negativo. El primero de ellos, es considerado un acto administrativo presunto de la administración, mediante el cual se entiende otorgado lo solicitado por el administrado siempre que la petición se ajuste a lo previsto en el ordenamiento jurídico; en cambio, el segundo es un mecanismo de garantía procesal destinado a evitar que la administración eluda el control jurisdiccional por el simple hecho de permanecer inactiva, es decir, se trata de un hecho que no expresa voluntad alguna de la administración, razón por la cual en caso de configurarse la administración permanece en la obligación de resolver mientras que el administrado no opte por interponer el recurso impugnativo que corresponda a la siguiente instancia administrativa o, de ser el caso, plantee la correspondiente demanda judicial¹⁴.
37. En ese contexto, el numeral 197.6 del artículo 197° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), dispone que en los procedimientos sancionadores, los recursos destinados a impugnar la imposición de una sanción en un procedimiento administrativo sancionador, se encuentran sujetos al silencio administrativo negativo¹⁵.

¹³ Al respecto, Morón Urbina señala lo siguiente:

“Constituyen presupuestos comunes para la existencia del silencio administrativo en cualquiera de sus dos manifestaciones:

(...)

d. Transcurso del plazo previsto sin que la Administración notifique la decisión respectiva (inacción de la Administración). Es connatural para la consumación del silencio administrativo que deba vencer el término establecido legalmente para que la Administración resuelva y notifique el acto administrativo expreso a que está obligado. Nos referimos al plazo de treinta días hábiles continuos con que cuenta la Administración para calificar el expediente, proyectar la decisión y notificársela al administrado. Estamos frente a un dato objetivo, para cuya constitución no existe necesidad de adentrarse en identificar si la voluntad administrativa en el caso concreto estaba proyectada y no resuelta, estaba expedida y no notificada dentro del plazo, o si la omisión se debe a culpabilidad del instructor o a cualquier otra razón intraadministrativa, como la ausencia de algún funcionario o la no composición del órgano colegiado. Parece obvio incluir dentro de este plazo a la acción de notificar la decisión al administrado, porque siendo la fase externa de la decisión resulta indispensable que se produzca para que sea conocible para el administrado aquello que ha decidido la autoridad sobre su pedido. En este sentido, el término legal para notificar está incluido dentro del plazo ordinario del procedimiento al ser su fase terminal y no una fase sucesiva”.

MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica, Novena Edición, 2011, pp. 537 y 538.

¹⁴ DANOS ORDOÑEZ, Jorge. El silencio administrativo como técnica de garantía del particular frente a la inactividad formal de la administración. En: Revista Lus Et Veritas. pp. 226-228.

¹⁵ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.



38. Asimismo, los numerales 197.3 y 197.4 del artículo 197° del TUO de la Ley N° 27444 disponen que el silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes, siendo que aun cuando dicho silencio opere la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos¹⁶.
39. En el presente caso, a través de la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 542), la Dirección de Supervisión ejerció su potestad sancionadora determinando la responsabilidad administrativa de la empresa Maderera La Palabra S.A.C. y la sanción correspondiente.
40. De la revisión del expediente, se aprecia que el 31 de octubre de 2014, en virtud de lo dispuesto en el artículo 39° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁷, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (norma vigente al momento de la interposición del referido recurso impugnatorio), concordado con el numeral 216.2 del artículo 216° del TUO de la Ley

“Artículo 197°.- Efectos del silencio administrativo

(...)

197.6. En los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo. Cuando el administrado haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo, será de aplicación el silencio administrativo positivo en las siguientes instancias resolutivas”.

16

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

“Artículo 197°.- Efectos del silencio administrativo

(...)

197.3. El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.

197.4. Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos”.

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

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

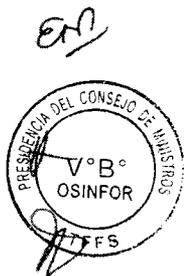
Los plazos para la interposición del recurso de apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el recurso de reconsideración.

(...).

Artículo 37°.-Plazo para interponer y resolver el Recurso de Reconsideración

El plazo para la interposición de este recurso es de quince (15) días hábiles, más el término de la distancia, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su presentación”.

Debe indicarse que actualmente estas disposiciones se encuentran contenidas en los artículos 31° y 33° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 5 de marzo de 2017, mediante la cual se aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.





N° 27444¹⁸, la administrada interpuso recurso de apelación contra la mencionada decisión de la Dirección de Supervisión. Cabe mencionar que, dicho recurso debía ser resuelto en un plazo máximo de 30 días hábiles, de lo contrario, la administrada podría esperar el pronunciamiento de este Órgano Colegiado o acudir al Poder Judicial.

41. En atención a lo expuesto, corresponde señalar que esta Sala emitirá pronunciamiento sobre el mencionado recurso en virtud de lo dispuesto en el numeral 197.4 del artículo 197° del TUO de la Ley N° 27444 ya que, pese a que opere el silencio administrativo negativo, la Administración Pública tiene la obligación de resolver hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido al conocimiento de una autoridad jurisdiccional, situación que no ha ocurrido hasta la fecha de emisión de la presente resolución.

Análisis de Procedencia del Recurso de Apelación

42. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 6175 (fs. 560) la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 509-2014-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 (en adelante, PAU), la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁹.
43. 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

em



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

"Artículo 216.- Recursos administrativos

216.1 Los recursos administrativos son:

(...)

b) Recurso de apelación

(...)

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".

¹⁹ 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".

2017¹⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²⁰.

44. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada²⁰ se aplicará lo dispuesto por el TULO de la Ley N° 27444, 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.
45. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²¹ 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,

¹⁹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

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

²⁰ **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".

²¹ **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".

²¹ **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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





complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad²², eficacia²³ e informalismo²⁴ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por la administrada.

46. 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 expediente²⁵. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS (que determinó imponer una sanción y declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento) el 11 de octubre de 2014 y la administrada presentó su recurso de apelación el 31 de octubre de 2014, es decir, dentro del plazo establecido.
47. Asimismo, de acuerdo con el artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444²⁶, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso

²² "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.

²³ "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...). (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

²⁴ "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.

²⁵ 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. (...)"

²⁶ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 218°.- Recurso de apelación



EM

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.

48. 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”²⁷.

49. En este sentido el escrito de apelación presentado por la administrada 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-OSINFOR²⁸ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122° y 219° del TUO de la Ley N° 27444²⁹, 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”.

²⁷ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²⁸ **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.

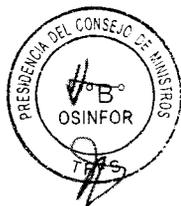
Artículo 25°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...).”

²⁹ **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.





50. Asimismo, se debe hacer la acotación de que los argumentos expuestos por la administrada en los escritos presentados con posterioridad al recurso de apelación serán considerados como una ampliación a dicho recurso, en virtud a lo dispuesto por los artículos 156.1° y 156.2° del TUO de la Ley N° 27444³⁰.
51. En razón a todo lo señalado, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la administrada.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

52. De conformidad con los argumentos expuestos por la empresa Maderera La Palabra S.A.C. en su recurso de apelación las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si la diligencia de supervisión realizada del 23 al 27 de julio de 2011 adolece de algún vicio que conlleve a la declaración de nulidad de dicho acto.
 - ii) Si las conductas infractoras tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias, imputadas a la empresa Maderera La Palabra S.A.C. han sido debidamente motivadas y acreditadas sobre la base de un medio probatorio válido.
 - iii) Si la empresa Maderera La Palabra S.A.C. es responsable administrativamente por las conductas infractoras tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias.

EM



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 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”.

30

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

“Artículo 156°.- Cuestiones distintas al asunto principal

- 156.1 Las Cuestiones que planteen los administrados durante la tramitación del procedimiento sobre extremos distintos al asunto principal, no suspenden su avance, debiendo ser resueltas en la resolución final de la instancia, salvo disposición expresa en contrario de la ley.
- 156.2 Tales cuestiones, para que se sustancien conjuntamente con el principal, pueden plantearse y argumentarse antes del alegato. Transcurrido este momento, se pueden hacer valer exclusivamente en el recurso. (...)”.

- iv) Si la empresa Maderera La Palabra S.A.C. incurrió en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Si la diligencia de supervisión realizada del 23 al 27 de julio de 2011 adolece de algún vicio que conlleve a la declaración de nulidad de dicho acto.

53. La administrada manifestó que cuando se realizó la diligencia de supervisión se encontraba vigente el manual aprobado por Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR; sin embargo, el supervisor empleó un manual que aún no se encontraba aprobado.
54. Específicamente, precisó que el error que habría cometido el supervisor respecto al manual que resultaba aplicable originó que la determinación de la muestra de individuos a supervisar se realizara en función a la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 p q N}{N E^2 + Z^2 p q}$$

Dónde:

n = Es el tamaño de la muestra.

Z = Es el valor tabular de la distribución de t (para un nivel de confianza de 95% es 1.960).

p = Es la variabilidad positiva; (Al no haber registros anteriores, se asume el valor máximo 0.50).

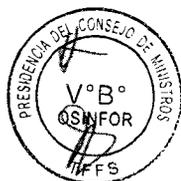
q = Es la variabilidad negativa (0.50).

N = Es el tamaño de la población total, está en función a la cantidad promedio de árboles de castaño presentes en el PGMF o POA.

E = Es la precisión o el error (15%).

55. Asimismo, agregó que otros vicios advertidos radican: (i) en los formatos de campo empleados ya que el autorizado tiene 29 ítems mientras que el formato empleado tiene 40 ítems; y, (ii) en la incongruencia de los datos que consignaron tres de las personas que participaron en la supervisión y firmaron las actas de inicio y finalización, dando fe de que los hallazgos realizados en la diligencia de supervisión corresponden a datos veraces; sin embargo, los datos que consignaron como suyos no corresponden, tal como se puede apreciar a continuación:

Personal	Informe	DNI	Rendición	DNI
Matero	Jacob Talavera Antazu	46992276	Jacob Pablo Talavera Antazu	46992276
Trochero	Demetrio Cosme	15672799	Carlos Alberto Gargate Ayvar	23001585
Ayudante	Diana Huarcaya de la Cruz	43065239	Diana Huarcaya de la Cruz	43065239
Cocinera	Yolanda Ruiz Flores	40996474	Yolanda Ruiz Flores	40996474
Agente Municipal de Santa Martha	Walter Leandro Fierro	42159678		
Ayudante	Hedilberto Elias	22508317	Mirko Nicanor Mejia	43552683





56. Adicionalmente, indicó que resulta cuestionable que se incluyera dentro de la brigada de supervisión al señor Demetrio Cosme (miembro fundador del Caserío de Monte Los Olivos) y al señor Walter Leandro Fierro (Agente Municipal de Santa Martha) quienes tienen interés en que se caduque la concesión, a fin de que puedan traficar la tierra y hacer sus chacras sin límite alguno.
57. De otro lado, la administrada señaló que pese a que durante el recorrido de la supervisión se encontraron 2 árboles marcados, el supervisor indicó que no se realizó el censo, sin tomar en consideración que éste fue realizado 5 años antes de la supervisión; es decir, a la fecha de la diligencia ya había transcurrido mucho tiempo dificultándose la visualización de la marcación de los individuos.
58. Por lo tanto, la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS mediante la cual se determinó imponerle una sanción y declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado, se encuentra sustentada en un medio probatorio que adolece de vicios de nulidad.
59. Sobre el particular, se debe precisar que la potestad sancionadora con la que cuenta la Administración Pública tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de las disposiciones de carácter imperativo impuestas a los administrados y así poder contrarrestar la comisión de determinadas conductas ilícitas o infractoras, cuyo castigo se encuentra excluido de la competencia de los órganos jurisdiccionales penales³¹.
60. En efecto, el PAU por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, de naturaleza sancionatoria, constituye un mecanismo diseñado para hacer efectiva la acción de interés público que el Estado ha confiado a la Administración para tutelar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título habilitante respectivo, frente a aquellas conductas que desconozcan o resulten lesivas, conforme a lo establecido en el artículo 65° de nuestra Constitución Política.
61. En esa línea, el numeral 168.1 del artículo 168° del TUO de la Ley N° 27444 faculta a la autoridad administrativa a llevar a cabo todos los actos de instrucción necesarios para la determinación y comprobación de los hechos materia de pronunciamiento, los que serán realizados de oficio con la finalidad de lograr convicción de la verdad material que fundamentará la decisión adoptada³². Por ello, para el cumplimiento de



³¹ PEDRESCHI GARCÉS, Willy. Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y el Procedimiento Administrativo Sancionador en el Marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Segunda Parte, primera edición, Ara Editores EIRL, Lima, 2003, p. 502.

³² Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Artículo 168°.- Actos de instrucción"

tal obligación la actuación de la administración debe enmarcarse dentro de los principios que rigen su potestad sancionadora, así como a aquellos que rigen la generalidad de los procedimientos administrativos.

62. Con relación a lo señalado, corresponde señalar que el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar recoge el principio del debido procedimiento³³, el cual dispone que los administrados gozan del derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho³⁴.
63. En palabras del jurista Morón Urbina, cuando se alude al principio del debido procedimiento "(...) *no solo se trata del derecho a que la Administración procedimentalice sus decisiones, sino que cuando aplique un procedimiento administrativo, lo haga con el objetivo de producir los resultados esperados y no otros (...)*"³⁵.

168.1 Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias.
(...)"

33 **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
"TÍTULO PRELIMINAR

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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías implícitas al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra cuando corresponda; a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, emitida por la autoridad competente y en un plazo razonable y a impugnar las decisiones que los afecten.

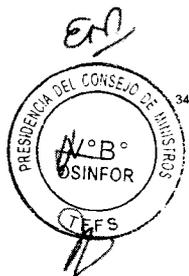
La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del derecho Administrativo. La regulación propia del derecho procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".

Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC lo siguiente:

"24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo- como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en constante jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones (...)"

35 **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica. Novena edición, mayo 2011. Pág. 64.





64. De lo antes señalado, se desprende que la actuación de la administración debe garantizar un pronunciamiento de conformidad con la garantía mencionada; es decir, las decisiones de la autoridad administrativa deben sustentarse en una debida aplicación de las normas que integran el ordenamiento jurídico.
65. En atención a lo señalado, habiéndose determinado los alcances del principio del debido procedimiento esta Sala considera pertinente evaluar si la Dirección de Supervisión aplicó correctamente el mencionado principio en el presente PAU.

Sobre la aplicación del debido procedimiento durante la diligencia de Supervisión

66. De la revisión del Contrato de Concesión Forestal suscrito por la administrada se advierte que de conformidad con lo estipulado en las cláusulas primera y octava de dicho documento, el derecho al aprovechamiento sostenible de recursos forestales maderables debe realizarse de conformidad con lo establecido en el Plan General de Manejo Forestal y los Planes Operativos Anuales, los cuales una vez aprobados son de observancia y cumplimiento obligatorio por parte de la concesionaria³⁶.
67. En efecto, el Plan General de Manejo Forestal y el Plan Operativo Anual constituyen herramientas de gestión y control de las operaciones de manejo forestal, los cuales incluyen obligaciones específicas adquiridas por los administrados, que deben ser supervisadas en gabinete y en campo, a fin de comprobar su cumplimiento. Ello, debido a que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38° de la Ley N° 27308, en concordancia con el artículo 11 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG corresponde al OSINFOR la supervisión periódica del cumplimiento de los documentos de gestión forestal en las concesiones forestales maderables a nivel nacional³⁷.

EM

36

Contrato de Concesión Forestal

"CLÁUSULA PRIMERA

OBJETO Y ALCANCES DEL CONTRATO

Es objeto del presente contrato establecer los derechos y obligaciones de las partes y especificar las reglas y procedimientos que regirán los mismos con relación al otorgamiento de la concesión.

- 1.1. Por el presente contrato, el concedente otorga al concesionario el derecho al aprovechamiento sostenible de los recursos forestales maderables del área de la concesión de conformidad con lo establecido en el Plan General de Manejo Forestal y los Planes Operativos Anuales.
(...)

CLÁUSULA OCTAVA

(...)

- 8.2. Cada Plan Operativo Anual, será aprobado por el concedente. Una vez aprobado, será de observancia obligatoria formando parte integrante del presente contrato".

37

Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308

"Artículo 38.- Supervisión

EL INRENA es el encargado de evaluar y controlar el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre que se otorguen al amparo de la presente Ley, siendo el OSINFOR el encargado de supervisar



68. Ahora bien, cabe precisar que la supervisión de las actividades enmarcadas en los planes operativos cuenta con diferentes fases, tales como la revisión de los expedientes técnicos y la data de cada concesión forestal, inspección de campo y recopilación de información sobre el bosque, labores de protección, manejo y aprovechamiento que los administrados vienen realizando. Por ello, resulta de gran importancia seguir la línea de los criterios técnicos y lineamientos a considerar en las supervisiones de las concesiones forestales maderables debido a que ello generará que la evaluación realizada sea representativa, confiable y que la forma de recopilación de información y del muestreo empleado obedezca a una metodología.
69. Es así que, las diligencias de supervisión se encuentran reguladas, mediante los Manuales de Supervisión, de modo que los criterios técnicos, científicos y de procedimientos a tener en consideración en las supervisiones de los POAs en las áreas otorgadas a través de Contratos de Concesión Forestal con Fines Maderables en el ámbito nacional, resultan de obligatorio cumplimiento. Por ello, los resultados de los hallazgos realizados durante la supervisión son obtenidos de manera objetiva, generando que el Informe de Supervisión, así como lo consignado en las actas de dicha diligencia, tengan un rol probatorio fundamental dentro del procedimiento sancionador.
70. En el presente caso, se aprecia que del 23 al 27 de julio de 2011 la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó una supervisión de oficio al POA correspondiente a la zafra 2008-2009, por lo que a dicha diligencia le resultaba aplicable el Manual de Supervisión aprobado mediante Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS, en el cual se dispuso la aplicación de la Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR en los procedimientos de supervisión de concesiones forestales.
71. Asimismo, de la revisión del mencionado Manual de Supervisión se aprecia que dentro de la fase de gabinete se realiza la revisión de información, las características de la población de árboles a evaluar y principalmente la determinación de la muestra

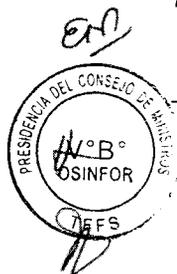
periódicamente el cumplimiento de los planes de manejo forestal en las concesiones forestales maderables a nivel nacional.

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Artículo 11.- Organismo de supervisión de las concesiones forestales con fines maderables

El OSINFOR, creado por el artículo 6 de la Ley, es el Organismo Público Descentralizado de la Presidencia del Consejo de Ministros encargado de:

- a) Supervisar y controlar el cumplimiento de los contratos de concesión forestal con fines maderables;
- b) Supervisar y verificar periódicamente el cumplimiento de los planes de manejo forestal en las concesiones forestales con fines maderables a nivel nacional;
- c) Supervisar anualmente, o a solicitud de parte, el cumplimiento de los planes operativos respectivos en las concesiones forestales con fines maderables y recomendar de ser necesario las medidas correctivas de cumplimiento obligatorio por el concesionario para determinar la vigencia del contrato;
- d) Supervisar periódicamente el aprovechamiento de otros productos del bosque en las concesiones forestales maderables:
(...)"





a evaluar sobre la base del censo comercial, siendo que en relación a esta última expresamente se detalla lo siguiente:

c. Determinación de las muestras a evaluar sobre la base del censo comercial

La metodología que se propone para el muestreo se basa en el procedimiento seguido durante el censo comercial, donde se parte de una trocha base o eje y en forma perpendicular se establecen las fajas a intervalos regulares (de ancho máximo de 100m), numeradas de acuerdo a un orden correlativo. En tal sentido, es de suma importancia que se tenga la información espacial lo más clara y precisa posible para poder ubicar en forma rápida y adecuada en la parcela a los individuos seleccionados.

(...)

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

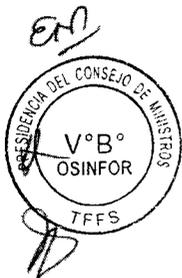
1. Determinación del número de fajas a evaluar de acuerdo al cuadro N° 03.
2. Selección de las fajas más representativas, entendiéndose por representativas las fajas que contengan como mínimo los dos primeros criterios especificados en el punto b.
3. Elección al azar de las fajas a evaluar, partiendo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

c.2. **Caoba (*Swietenia macrophylla*).**- la muestra de esta especie se determina de la siguiente manera:

1. Selección de fajas que tengan caoba
2. Determinación del número de fajas a evaluar de acuerdo al cuadro N° 04, a partir de las fajas seleccionadas en el punto 1.
3. Elección al azar de las fajas a evaluar, partiendo del número de fajas establecidas en el punto 2.
4. Seleccionar al azar 5 árboles de caoba (de haber menos evaluar todos) en las fajas seleccionadas en el punto 3.



72. De lo señalado se desprende que las supervisiones de concesiones forestales maderables realizadas durante la vigencia del referido manual de Supervisión, deben realizar la determinación de la muestra de individuos a supervisar, dependiendo si se trata de la especie caoba o no, en función a los criterios señalados en el considerando previo.

73. En relación a lo mencionado, se debe mencionar que de la revisión del Informe de Supervisión N° 137-2011-OSINFOR-DSCFFS/SRSH se advierte que en la fase gabinete respecto a la determinación de muestra en la PCA (fs. 8), se detalló lo siguiente:

La selección de las especies a supervisar fue tomada como tamaño poblacional del total de individuos aprovechables y semilleros aprobados mediante Resolución Administrativa N° 169-2008-INRENA-IFFS-ATFFS-TM del POA 2008-2009 y en base a esta se determinó el mínimo número de árboles a supervisar empleando la siguiente fórmula:

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

Donde:

n: Tamaño de la muestra.

Z: Valor tabular de la distribución de "t" para un nivel de confianza de 95% (1,960).

p: Variabilidad positiva; (al no haber registro anterior, se asume el valor máximo 0,50).

q: Variabilidad negativa (0,50).

N: Tamaño de la población total, el cual está en función a la cantidad promedio de árboles presentes en el POA.

E: Precisión o el error (7,5%).

74. De lo señalado se verifica que, en el presente caso el supervisor aplicó una metodología o fórmula para la determinación de la muestra a supervisar que no corresponde a la aprobada en la Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS, razón por la cual se ha producido una transgresión al procedimiento establecido ya que las supervisiones tienen como punto de referencia el tamaño de la muestra arrojada en base a la fórmula o metodología descrita en los respectivos manuales y cuya finalidad radica en aportar una cantidad de individuos que resulte representativa, en comparación con los individuos declarados en el POA.

75. En efecto, se debe tener en consideración que el resultado de la determinación de la muestra de individuos a supervisar resulta ser uno de los elementos fundamentales de las fases de la Supervisión, debido a que en función al resultado que se obtenga, el supervisor identificará a los individuos (en cantidades y especies) a supervisar. De ahí que se mencione que "con el tamaño de la muestra obtenida es posible cuantificar la confianza prevista en los cálculos futuros obtenidos a partir de una muestra probabilísticamente válida"³⁸ y generada mediante la aplicación de las metodologías aprobadas ya que mediante ellas el tamaño de la muestra resulta representativo, válido y confiable.

³⁸ MC ROBERTS, Ronald y otros. Diseños de muestreo de las Evaluaciones Forestales Nacionales. Puede verse en: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/national_forest_assessment/images/PDFs/Spanish/KR2_ES_4_.pdf



76. Asimismo, de la revisión del documento Anexo 01: Formato de Campo para la supervisión (fs.39) utilizado por el supervisor se verifica que dicho documento no corresponde al Anexo 01: Formato 02-FCS-OSINFOR-USEC, Formato de Campo para la supervisión que ha sido incluido en el Manual de Supervisión aprobado mediante Resolución Directoral N° 001-A-2009-OSINFOR-DSCFFS, pese a que su utilización resulta obligatoria en las diligencias de supervisión.
77. Cabe precisar que en el Formato de Campo utilizado por el supervisor se han considerado indicadores de evaluación que no se encuentran incluidos el Formato de Campo aprobado en el Manual de Supervisión, tales como: (i) porcentaje de árboles aprovechables seleccionados para su verificación; (ii) porcentaje de coincidencia entre los códigos asignados a los árboles del POA con lo encontrado en campo; (iii) porcentaje de árboles semilleros seleccionados para verificación; (iv) el porcentaje de identificación correcta de los árboles semilleros; (v) porcentaje de registro correcto de las coordenadas UTM de los semilleros; (vi) evidencia de erosión en el área de la concesión; (vii) si los residuos de combustible son colectados y dispuestos en lugares adecuados.
78. Teniendo en cuenta lo señalado, esta Sala considera pertinente señalar que la aplicación de los criterios o disposiciones incluidas en los Manuales de Supervisión resulta de imperativo cumplimiento, toda vez que las autoridades administrativas, deben actuar con respeto a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas o dicho de otra forma el funcionario público encuentra en la ley su fundamento y el límite de su acción ya que este solo puede hacer aquello para lo cual está facultado ; por lo tanto, el supervisor no debe discrecionalmente decidir aquellas partes del Manual de Supervisión que aplicará durante la supervisión o peor aún decidir no aplicar la totalidad del Manual vigente al momento de la diligencia de supervisión.
79. En ese contexto, esta Sala es de la opinión de que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios idóneos siempre que se encuentren sustentados en una diligencia de supervisión válida, por lo que, en atención a lo desarrollado previamente se concluye que el pronunciamiento de la Dirección de Supervisión ha sido emitido teniendo como medio probatorio fundamental un Informe de Supervisión, sustentado en una diligencia de supervisión realizada en evidente transgresión al principio del debido procedimiento.
80. En razón a lo expuesto, se concluye que la resolución impugnada vulnera el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, el cual establece que los administrados gozan del derecho obtener una decisión fundada en derecho. En tal sentido, de conformidad con lo expuesto se advierte que en el presente caso

EM



se ha incurrido en la causal de nulidad del acto administrativo establecida en el literal 1 del artículo 10° del TUO de la Ley N° 27444³⁹.

81. De acuerdo a lo señalado, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS. Asimismo, teniendo en cuenta que la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS fue emitida sobre la imputación de cargos efectuada por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 019-2013-OSINFOR-DSCFFS y la Resolución Directoral N° 411-2014-OSINFOR-DSCFFS también corresponde declarar su nulidad; y, en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.
82. Finalmente, corresponde precisar que de conformidad con lo resuelto carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los demás argumentos de la administrada, así como a los demás puntos controvertidos.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR; aprobado mediante Resolución Presidencial Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, 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 la Empresa Maderera La Palabra S.A.C., titular de la agrupación de concesiones correspondiente a los Contratos de Concesión N° 10-TIM-C-J-010-03, N° 10-TIM-C-J-001-03, N° 10-TIM-C-J-017-03, N° 10-TIM-C-J-035-03, contra la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 509-2014-OSINFOR-DSCFFS del 30 de setiembre de 2014, así como de la Resolución Directoral N° 411-2014-OSINFOR-DSCFFS del 15 de agosto de 2014 y de la Resolución Directoral N° 019-2013-OSINFOR-DSCFFS del 25 de enero de 2013; en consecuencia, se retrotrae el procedimiento hasta el momento en que se produjo el vicio, devolviéndose los actuados a

³⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

(...).



la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines correspondientes.

Artículo 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la Empresa Maderera La Palabra S.A.C., titular de la agrupación de concesiones correspondiente a los Contratos de Concesión N° 10-TIM-C-J-010-03, N° 10-TIM-C-J-001-03, N° 10-TIM-C-J-017-03, N° 10-TIM-C-J-035-03, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Administración Técnico Forestal y de Fauna Silvestre Tingo María.

Artículo 4°.- Remitir el Expediente Administrativo N°002-2013-OSINFOR-DSCFFS a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Luis Eduardo Ramírez Patrón

Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Silvana Paola Baldovino Beas

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Jenny Fano Sáenz

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR