



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

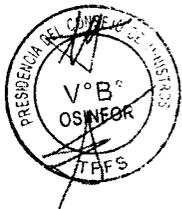
RESOLUCIÓN N° 133-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 069-2014-OSINFOR-DSCFFS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : MANUEL LAVI TABOADA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS

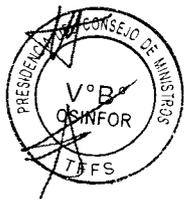
Lima, 13 de julio de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. En el año 2004, el Estado representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Manuel Lavi Taboada, suscribieron el Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 886 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-058-04 (en adelante, Contrato de Concesión), en una superficie de 5,000 hectáreas, ubicado en el distrito de Alto Tapiche, Soplin, provincia de Requena, departamento de Loreto. (fs. 67 a 91)
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 008-2013-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR, del 25 de marzo de 2013 (fs. 109) se resuelve aprobar el Plan General de Manejo Forestal, presentado por el concesionario Manuel Lavi Taboada, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 886 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-058-04, en una superficie de 5,000 hectáreas, ubicado en el distrito de Alto Tapiche, Soplin, provincia de Requena, departamento de Loreto (fs. 109 a 111).
3. Mediante Resolución Sub Directoral N° 003-2013-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR, de fecha 12 de marzo de 2013, se resolvió aprobar el Plan Operativo Anual VIII (en adelante, POA N° 08), correspondiente a la zafra 2012-2013, en una superficie de 250.00 hectáreas, autorizando la extracción de 4421.331 metros cúbicos de madera (fs. 223 a 227).



4. Mediante Carta N° 305-2014-OSINFOR/06.1 (fs. 56 y 57), recibida el 06 de agosto de 2014, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, la Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), notificó al señor Lavi, la realización de una supervisión de oficio a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA N° 08.
5. Del 19 al 21 de agosto de 2014, la Dirección de Supervisión llevó a cabo la supervisión forestal programada a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA N° 08, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 097-2014-OSINFOR/06.1.1, del 18 de setiembre de 2014 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
6. Con Resolución Directoral N° 532-2014-OSINFOR-DSCFFS, del 15 de octubre de 2014 (fs. 315 a 321), notificada el 04 de noviembre de 2014 (fs. 354), la Dirección de Supervisión resolvió iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único contra el señor Lavi, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por haber incurrido en una causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308) concordado con el literal b) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre aprobada por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y el numeral 31.1 de la Cláusula Trigésima Primera del Contrato de Concesión.
7. El 24 de noviembre de 2014, mediante escrito con Registro N° 2188 (fs. 330 al 349). El señor Levi presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 532-2014-OSINFOR-DSCFFS.
8. El 31 de marzo de 2015, mediante la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS (fs. 374 a 381), notificada el 30 de abril de 2015 (fs. 382 a 384), a través de la Carta N° 1187-2015-OSINFOR/06.1, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:



1

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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

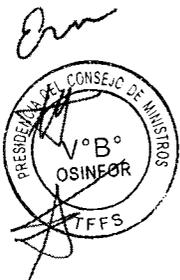
i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.

(...)

w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal."



- (i) Sancionar al administrado por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 31.72 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
 - (ii) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al concesionario por incurrir en la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.
9. Mediante escrito con Registro N° 20152847, recibido el 18 de mayo de 2015 (fs. 392 a 407), el señor Lavi interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSPAFFS, bajo los siguientes argumentos:
- a) Respecto al **cumplimiento e implementación del Plan Operativo Anual**, el señor Lavi señaló² *"(...) le manifiesto que el POA es una herramienta de gestión y control de la actividad forestal. El Plan prevé en uno de sus aspectos la intervención para el aprovechamiento forestal, los medios a emplearse y los impactos positivos y negativos que esta intervención ha de ocasionar (...) debo de aclarar que cuando se trata de una concesión con fines maderables la intensidad de la intervención no siempre se encuentra en proporción directa con el volumen aprovechado, puesto que estos dependen de factores limitantes como el clima, la infraestructura básica existente, así como los medios empleados, densidad de la masa maderable. Que, con respecto a que no se encontraron en el momento de la supervisión aprovechamiento forestal en el área de la PCA N° VIII debo mencionar que este hecho cuestionado por esta parte porque el supervisor de OSINFOR no realizó su trabajo, en pocas palabras, no llegó a mi concesión forestal (...) y que es de entera responsabilidad del consultor ingeniero forestal CARLOS ZUMAETA VERGARA con registro CIP 51572, Registro de Consultor N° 498, quien es la persona adecuada que debe aclarar el procedimiento aplicado en recopilación de información en campo y si esta fue ajustada a la verdad in situ. Otro hecho que debo informar (...) es respecto a la tala ilegal existente en la zona la misma que es muy álgida y álgida y de una actividad frecuente, que constantemente viene perjudicando nuestra actividad forestal; informándole que muchas veces se encontraron dentro de la concesión que el suscrito es titular, individuos (árboles maderables) tumbados acción efectuado (sic) por taladores ilegales, que como están al otro extremo de la legalidad no respetan (sic) el POA, por lo que muchas veces se efectuó el recojo y movilización de estos individuos con la documentación de mi concesión forestal, para que no se desperdicien y no puedan ser objetos de uso y disfrute de los taladores ilegales, es decir, se efectuó aprovechamiento forzoso de estas especies que ya habían sido*



² Fojas 397 a 399.

objeto de tala ilegal, dándoles legalidad con los documentos de gestión de mi concesión, y por desconocimiento estos hechos no fueron comunicados a la Dirección Regional de Flora y Fauna Silvestre (...)”.

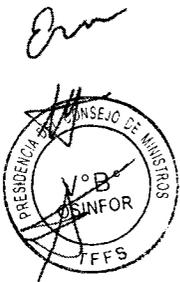
- b) Del mismo modo, el concesionario señaló que la no evidencia de **censo forestal**, basada en la inexistencia de 183 árboles, de los cuales 153 individuos se encuentran en condición de inexistentes y 30 individuos como no evaluados correspondientes a las especies Cedro, Catahua, Copaiba, Lupuna, Shihuahuaco y Tornillo, consignados en el POA; se debe a que la elaboración del censo forestal es de entera responsabilidad del consultor, quien debe esclarecer cómo se desarrolló el censo forestal de las especies seleccionadas que están consignadas en el POA N° 08. Agregó que, las diferencias encontradas pueden deberse a la distinta metodología empleada o a otros factores, razón por la cual, la supuesta inexistencia de individuos es un criterio inválido para sancionarlo.
- c) En relación al **aprovechamiento forestal**, el administrado señaló³ que: *“Durante el recorrido del área del Plan Operativo Anual se verificó que no existen evidencias ni indicios de labores de aprovechamiento, por consiguiente, el volumen movilizado (...) no se encuentra justificado en campo. Que, como lo mencioné anteriormente, el SUPERVISOR DE OSINFOR, no efectuó el trabajo de inspección, ya que no llegó a mi CONCESIÓN FORESTAL, ya que no presenta prueba valedera alguna en su INFORME DE SUPERVISIÓN, que haya realizado su trabajo, lo cual invalida a la Resolución APELADA; y en un supuesto negado que haya cumplido con el trabajo y que supuestamente no se encontraron en el momento de la supervisión, aprovechamiento forestal en el área de la PCA N° VIII ya que según lo informado por el supervisor de OSINFOR de los 183 individuos programados a supervisar, 167 se encuentran e (sic) condición de no existentes y 33 no evaluados, debo de informar que este hecho es responsabilidad del Ingeniero forestal Carlos Zumaeta Vergara (...) quien deberá explicar técnicamente el procedimiento aplicado para la delimitación del área y ubicación de las especies de acuerdo las (sic) coordenadas UTM (...)*”. El administrado añadió *“(...) es de entera responsabilidad del consultor Ingeniero forestal CARLOS ZUMAETA VERGARA (...) quien es la persona adecuada que debe aclarar el procedimiento aplicado en recopilación e información y si esta fue ajustada a la verdad in situ”*.
- d) Asimismo, el administrado señaló en relación a la delimitación del área de concesión y de la Parcela de Corta Anual, señalización, el linderamiento y la apertura de trochas, así como la no evidencia de censo forestal, que el incumplimiento en su implementación es de absoluta responsabilidad del consultor encargado de la elaboración de dicho documento de gestión; así





como que la implementación del plan silvicultural no es aplicable de acuerdo a la realidad del área de corta, debido a la inexistencia de censo forestal y que, además, dicha observación no es cierta, ya que viene implementando un Plan de Trabajo de Reposición con la siembra de especies maderables que son especies oriundas de la zona.

- e) Del mismo modo, el recurrente argumentó⁴ *“debe tener en cuenta (...) la tala ilegal existente en la zona la misma que es muy álgida y de una actividad frecuente, que constantemente viene perjudicando nuestra actividad forestal; informándole que muchas veces se encontraron dentro de la concesión que el suscrito es titular, individuos (árboles maderables) tumbados acción efectuado (sic) por taladores ilegales que (...) no respetan (sic) el POA, por lo que muchas veces se efectuó el **recojo y movilización de estos individuos** con la documentación de mi concesión forestal, para que no se desperdicien y no puedan ser objetos de uso y disfrute de los taladores ilegales, es decir, se efectuó aprovechamiento forzoso de estas especies que ya habían sido objeto de tala ilegal, dándoles legalidad con los documentos de gestión de mi concesión, y por desconocimiento estos hechos no fueron comunicados a la Dirección Regional de Flora y Fauna Silvestre, sólo se efectuó denuncias a la Gobernación de la provincia de Requena y a la Policía Nacional de Soplín - Curinga, sin poder identificar a los taladores ilegales, lo cual, si bien no me absuelve de mi responsabilidad, pero de alguna forma mitiga mi responsabilidad, más aún que por desconocimiento y no por dolo, no se realizó las acciones pertinentes (...).”* Este argumento también es utilizado por el administrado para justificar la inexistencia de caminos forestales, viales de arrastre y patios de trozas o de acopio.
- f) En cuanto a la **extracción forestal y la movilización** de productos maderables, el recurrente añadió⁵ *“En cuanto a las faenas de aprovechamiento y movilización de productos maderables, muchas veces sucede que como desconocemos el límite real de la superficie del predio y existiendo áreas de difícil accesibilidad y en el camino se ubican especies promisorias y de rápido crecimiento es que se considera su viabilidad en el aprovechamiento, antes que formen parte de la tala ilegal y que no consideran ningún pago de impuesto al Estado; y es por esta razón circunstancial que se ha movilizó el volúmenes (sic) de madera, que corresponden a especies de textura blanda, además de haber movilizó madera de tala ilegal, para que no sean aprovechados por los taladores ilegales, sin pagar impuestos, y que perjudican a los bosques y medio ambiente, quienes con su actuar ilegal, perjudican las (sic) actividad legal del aprovechamiento forestal formal, y respetando el medio ambiente.”*



4 Foja 401.

5 Foja 402.

- g) Sobre la **multa**, el administrado señaló en su recurso que la declaratoria de caducidad e infracción a la legislación forestal en el marco de una relación contractual, constituye la máxima sanción al titular, por lo que es exigencia primerísima de una decisión equitativa que sea proporcional y racional, a fin de evitar el ejercicio abusivo de la entidad, por ello la propia legislación forestal refiere en su artículo 367° de su Reglamento, los criterios para imponer sanciones administrativas, por lo que considera la sanción impuesta de una magnitud desproporcional e injusta que afecta sus derechos; máxime, si la Entidad no le ha dado el derecho de rectificación, ni ha implementado acciones correctivas. En ese sentido, señaló que la Administración, al inobservar el principio de proporcionalidad, no está tomando en cuenta que la implementación del Contrato de Concesión supone que, como titular, haya realizado inversiones de capital económico y otros que, con la resolución apelada, han puesto en peligro su proyecto de vida, el cumplimiento de obligaciones financieras y su libertad de ser favorecido con su concesión.
- h) Sobre el **Informe de Supervisión**, el apelante rechaza y contradice el contenido de este documento, ya que *“ni los parámetros o criterios de selección, ni los procedimientos empleados, ni el personal interviniente, ni el tiempo utilizado en la supervisión se exteriorizan en la resolución de inicio de procedimiento administrativo único. Ya que las diferencias encontradas pueden deberse a la distinta metodología empleada o a otros factores”*⁶.
- i) Asimismo, sostuvo que el supervisor no habría cumplido con el trabajo encomendado por el OSINFOR, emitiendo información falsa e inexacta, toda vez que durante la supervisión no se habría desplazado en su totalidad dentro de la concesión forestal de su titularidad o, en todo caso no llegó a la misma, tal como lo manifiesta en su informe de supervisión, toda vez que, en dicho documento, señaló en el punto 7 *“Resultados”*, lo siguiente: *“cabe manifestar; por problemas técnicos de la cámara digital, las imágenes de campo no fueron tomadas”*, lo cual no se ajusta a la verdad, toda vez que en el Anexo 4 del mismo informe, denominado *“Fotografías tomadas”*, aparecen fotografías tomadas antes del inicio y después de concluida la supervisión, por lo que colige que el argumento del supervisor sobre la cámara fotográfica es ilógico y malicioso y permite inferir que no cumplió con el trabajo encomendado y emitió información falsa para dar apariencia de haberlo cumplido. Por esta razón, al no contar con prueba idónea y valedera que





sustente su responsabilidad en cuanto a los hechos que constituyen infracción y causal de nulidad, solicita declarar fundada su apelación.⁷

II. MARCO LEGAL GENERAL

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

III. COMPETENCIA

20. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁸, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de resolver en

⁷ Fojas 404 y 405.

⁸ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

“Artículo 12°. - Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución”.

segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

22. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con Registro N° 20152847, del 18 de mayo de 2015, el señor Lavi interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁹.
23. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹⁰ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹¹.

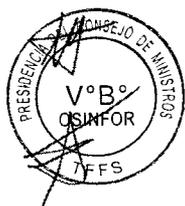
⁹ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**
"Artículo 39°. - Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el Recurso de 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".

¹⁰ **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".

¹¹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"Artículo 32°. - Recurso de apelación
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

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

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".





24. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹² se aplicará lo dispuesto por el TUO de la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
25. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹³ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁴, eficacia¹⁵ e informalismo¹⁶ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por el señor Manuel Lavi Taboada.

¹² Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

Artículo 6°. - Principios

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

¹³ 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”.

¹⁴ “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.

¹⁵ “El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también ser deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...).(...)”. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁶ “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.



26. 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 expediente¹⁷. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS que sancionó al administrado, el 30 de abril de 2015 y el señor Manuel Lavi Taboada, presentó su recurso de apelación el 18 de mayo de 2015, es decir, dentro del plazo establecido.
27. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁸, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.
28. 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 mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”¹⁹.

29. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por el señor Manuel Lavi Taboada cumple con lo establecido en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución

¹⁷ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

“Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación

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

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

“Artículo 218°.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”.

¹⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Página 623.





Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²⁰ (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° 27444²¹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

30. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Manuel Lavi Taboada.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- i) Si la Supervisión de Oficio llevada a cabo entre el 19 y el 21 de agosto de 2014, fue debidamente realizada.
- ii) Si el señor Manuel Lavi Taboada es responsable por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias.

²⁰ 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 (...).

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

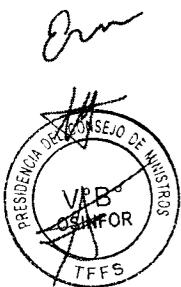
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados”.

“Artículo 216.2.- El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

“Artículo 219°.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 122 de la presente Ley”.



- iii) Si el señor Manuel Lavi Taboada incurrió en la causal de caducidad prevista 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 y modificatorias, referida al incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
- iv) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

6.1. Si la Supervisión de Oficio llevada a cabo entre el 19 y el 21 de agosto de 2014, fue debidamente realizada.

- 32. El administrado señaló en su recurso de apelación: *“(…) ni los parámetros o criterios de selección, ni los procedimientos empleados, ni el personal interviniente, ni el tiempo utilizado en la supervisión se exteriorizan en la resolución de inicio de procedimiento administrativo único. Ya que las diferencias encontradas pueden deberse a la distinta metodología empleada o a otros factores”*.
- 33. En relación a este punto, es necesario precisar que de acuerdo al artículo 60° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, los Planes Operativos Anuales incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento²². Dichos planes consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie (cada árbol debe corresponder a un número que lo identificará).
- 34. Ahora bien, de acuerdo con lo contemplado en el ítem 5.2.1. del POA N° 08²³, se señaló que: *“Se distribuyó el área en 100 picas equivalente a 50 fajas de 100 m de ancho y una longitud determinada de 500 m (…) Toda especie fue numerada en forma correlativa y se marcó en el fuste con pintura roja, se midió el DAP (cm) con una wincha, la altura comercial (m) y el registro de coordenadas (x e y) que fueron estimadas (…)”*, es decir, la metodología empleada fue mediante distanciamientos desde una trocha base (x) y una trocha de orientación (y); sin embargo, durante el recorrido de la supervisión no se observó señales de apertura de trochas (base y de orientación) las cuales son necesarias para la aplicación de esta metodología, asimismo, la totalidad de los individuos supervisados (167 árboles) fueron inexistentes según las coordenadas declaradas en el POA (a pesar que la búsqueda

22 De acuerdo con el artículo 3.48 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre define Inventario de aprovechamiento como Inventario para la planificación anual del aprovechamiento forestal, consistente en la identificación y ubicación en un plano de todos los árboles de valor comercial actual y futuro existentes en el área de corta anual.

23 Foja 269.



se realizó con una tolerancia de 50 m), tampoco se observó otros árboles codificados que coincidan con los códigos señalados en el POA, además como se observa en el mapa de recorrido de la supervisión²⁴ el desplazamiento de supervisor se realizó sobre el 100% del área del POA, lo que permite concluir que en el área supervisada no existió trabajo de campo, ni aprovechamiento forestal, lo cual no es atribuible a la supuesta metodología empleada, careciendo de sustento el argumento señalado por el administrado.

35. Del mismo modo, el apelante señaló que el supervisor no habría cumplido con el trabajo encomendado por el OSINFOR, emitiendo información falsa e inexacta, toda vez que durante la supervisión no se habría desplazado en su totalidad dentro de la concesión forestal de su titularidad o, en todo caso, no llegó a la misma, tal como lo manifiesta en su informe de supervisión, toda vez que, en dicho documento, señaló en el punto 7 - "Resultados", lo siguiente: *"cabe manifestar; por problemas técnicos de la cámara digital, las imágenes de campo no fueron tomadas"*, lo cual no se ajusta a la verdad, toda vez que en el Anexo 4 del mismo informe, denominado *"Fotografías tomadas"*, aparecen fotografías tomadas antes del inicio y después de concluida la supervisión, por lo que colige que el argumento del supervisor sobre la cámara fotográfica es ilógico y malicioso y permite inferir que no cumplió con el trabajo encomendado y emitió información falsa para dar apariencia de haberlo cumplido. Por esta razón, al no contar con prueba idónea y valedera que sustente su responsabilidad en cuanto a los hechos que constituyen infracción y causal de nulidad, solicita declarar fundada su apelación.
36. Conforme a lo citado, en su recurso de apelación, el señor Lavi señaló que la supervisión del 19 al 21 de agosto de 2014 no fue realizada correctamente, pues el supervisor no tomó las fotografías correspondientes al trabajo de campo, de lo que se colige que no habría realizado el trabajo encomendado y habría emitido información falsa o inexacta para dar apariencia de haber cumplido con su trabajo.
37. Respecto a este punto, es necesario precisar que la supervisión se realizó sobre los individuos previamente seleccionados del POA N° 08, en una superficie de 250.00 hectáreas, verificando un total de 167 individuos (153 aprovechables y 14 semilleros)²⁵.
38. En ese sentido, cabe señalar que, si bien el supervisor indicó en el Informe de Supervisión que, debido a problemas técnicos de la cámara digital, se vio imposibilitado de tomar imágenes de la diligencia realizada; existen otros medios de prueba que sustentan la efectiva realización de la supervisión en el POA N° 08 de titularidad del administrado, tales como el mapa de recorrido, el track de recorrido, las actas de inicio y finalización de la supervisión y el Formato de Campo para la

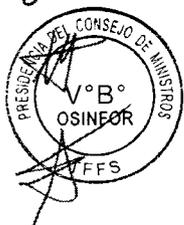
24 Foja 19.

25 La muestra programada fue de 200 individuos entre aprovechables y semilleros; sin embargo, al ser constante la inexistencia de individuos programados el supervisor optó por evaluar 167 individuos.



supervisión incorporados al Informe de Supervisión N° 097-2014-OSINFOR/06.1.1 en el que se sustenta la comisión de las infracciones que dieron origen al presente PAU, los cuales permiten constatar de manera idónea y suficiente, que la supervisión del POA N° 08 se realizó correctamente, como se señalará a continuación.

39. Con la finalidad de acreditar la efectiva realización de la supervisión en la concesión forestal, se puede observar que en el análisis del registro original del GPS²⁶ se observa que contiene información como la hora, ubicación, altura, distancia, velocidad promedio, tiempo de recorrido, entre otras variables, que sólo se registran durante el recorrido en campo, constituyendo un archivo no manipulable. Por lo tanto, la información proyectada en el mapa de recorrido de la supervisión²⁷ es veraz y refleja el desplazamiento realizado por el supervisor durante la supervisión. Cabe mencionar que el archivo descargado del equipo GPS Garmin guarda información encriptada de fábrica que permite detectar cuando este ha sido alterado.
40. Al respecto, la velocidad promedio durante el recorrido de la supervisión fue de 1.8 km por hora, es decir, el supervisor recorrió en promedio 16.2 km por día (en el presente caso el promedio de horas trabajadas por día fue 09 horas) lo cual se evidencia en el mapa de recorrido. Asimismo, de las supervisiones realizadas por el OSINFOR se tiene que en bosques de colinas bajas (como en el presente caso) y considerando que el área del POA es de 250.00 ha, se supervisó en promedio 80 árboles por día. En ese sentido, tomando en cuenta que se supervisaron 167 individuos²⁸, los días empleados (que fueron 02 días) guardan relación con el número de individuos supervisados, por lo tanto, lo mencionado por el concesionario carece de sustento.
41. Por otro lado, corresponde precisar que la supervisión de oficio llevada a cabo entre el 19 y el 21 de agosto de 2014, fue realizada en base al Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con fines maderables, aprobado por la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR y modificado mediante Resolución Presidencial N° 049-2013-OSINOR, el cual regula los criterios y procedimientos a tener en consideración en las supervisiones de la implementación de los POA en las concesiones forestales maderables en el ámbito nacional. Es así que, el contenido de los informes elaborados en ejercicio y como resultado de la supervisión, son obtenidos de manera objetiva; por lo tanto, el Informe de Supervisión²⁹ tiene un valor probatorio dentro del procedimiento sancionador.



²⁶ El archivo generado por los receptores GPS marca Garmin es en formato gdb. Este archivo guarda un registro de puntos, destino, rutas, caminos.

²⁷ Foja 19.

²⁸ Registro de individuos Aprovechables y Semilleros evaluados, Fs. 45-53.

²⁹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
"Artículo 15°. – Del informe de la supervisión"



42. Cabe señalar que los Informes de Supervisión, actas de inicio y finalización de supervisión de la concesión, así como el Formato de campo para la supervisión en concesiones forestales con fines maderables, al constituir un medio probatorio para acreditar las imputaciones, deben ser veraces y, además, objetivos; debiendo reflejar, necesariamente, aquello que el supervisor ha podido constatar fehacientemente, no existiendo la posibilidad de cambiar lo que observó por una presunción o una inferencia.
43. Esto es así, porque además del deber de veracidad que acompaña a todo funcionario público en el cumplimiento de sus funciones, se encuentra el deber de probar, y la probanza en materia administrativa se da con hechos antes que con deducciones, por cuanto la verdad material se superpone a la verdad formal y porque, en todo acto procesal, *ex ante*, o durante el procedimiento, se considera siempre la presunción de inocencia del administrado, la cual debe desvirtuarse, precisamente con los actos desarrollados por la Administración. En ese sentido, emitido el informe de supervisión, la autoridad instructora determina la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre y si además, éstas constituyen causales de caducidad del título habilitante otorgado, debiendo disponer el inicio del PAU o el archivo del informe³⁰.
44. En ese contexto, corresponde señalar que el presente Proceso Administrativo Único se inició teniendo como medios probatorios el Informe de Supervisión N° 097-2014-OSINFOR/06.1.1³¹, las Actas de inicio y finalización de supervisión de la concesión, así como el Formato de campo para la supervisión en concesiones forestales con fines maderables, documentos elaborados sobre la base de los resultados de la supervisión de campo llevada a cabo entre el 19 y 21 de agosto de 2014 y la información analizada en gabinete.
45. Por los argumentos antes expuestos, esta Sala considera que corresponde desestimar lo señalado por el señor Manuel Lavi Taboada en este extremo de la apelación, determinándose que la supervisión fue debidamente realizada.

Documento aprobado por la Dirección de Línea que contiene, entre otros, el análisis final de las acciones de supervisión, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos certificados y los medios probatorios."

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

"Artículo 16°. – Evaluación de resultados

Aprobado el informe de supervisión, la autoridad instructora determina la existencia o inexistencia de indicios de la comisión de infracción (es) a la legislación forestal y de fauna silvestre y si además estas constituyen causales de caducidad del título habilitante otorgado, debiendo disponer el inicio del PAU o el archivo del informe de supervisión mediante un Proveído, en el caso de no existir mérito para el inicio del PAU, pudiendo disponerse los mandatos correspondientes.

31 Foja 1.



- 6.2. Si el señor Manuel Lavi Taboada es responsable por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG y sus modificatorias.

Sobre las infracciones de los literales i) y w)

46. Del 19 al 21 de agosto de 2014, el inspector del OSINFOR realizó una supervisión de oficio a la PCA de titularidad del señor Lavi a efectos de verificar el cumplimiento de las condiciones de aprovechamiento establecidas en el POA N° 08. Los resultados de dicha supervisión se encuentran recogidos en el respectivo Informe de supervisión que, sobre la base de la información recogida en campo, concluyó lo siguiente³²:

"8. ANÁLISIS:

(...)

8.6. Censo comercial de especies forestales

De los individuos Aprovechables: se programó evaluar 183 individuos, de los cuales 153 individuos se encuentran en condición como no existentes y 30 individuos no evaluados; de los cuales la coordenada UTM (618380 E; 9261844 N) del individuo de nombre común Shihuahuaco "F50A4" es coincidente con la coordenada del individuo Lupuna (no existente) con código de evaluación: Lu49A5-NE-C, tal como se consigna en el POA y formatos de campo.

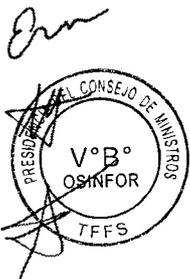
8.7. Aprovechamiento forestal

- a) *Movilización de volumen de madera proveniente de árboles autorizados.*

De los 183 individuos programados a supervisar, 153 individuos se encuentran en condición como no existentes y 30 individuos no evaluados;

- b) *Análisis de volumen.*

Durante el recorrido por el área de la PCA 08 no se evidenció aprovechamiento forestal correspondiente a la Zafra 2012-2013, al no evidenciarse tocones, patios de acopio, viales de aprovechamiento, arrastre y extracción. Es así; de los 183 individuos programados a supervisar, 153 individuos se encuentran en condición no existentes y 30 individuos no evaluados; de los cuales la coordenada UTM (618380 E; 9261844 N) del individuo de nombre común Shihuahuaco



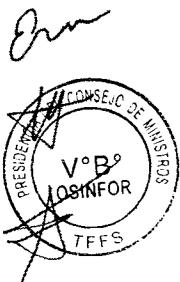
³² Fojas 13 reverso a 16.



"F50A4" es coincidente con la coordenada del individuo Lupuna (no existente) con código de evaluación: Lu49A5-NE-C, tal como se consigna en el POA y formatos de campo. De los individuos aprovechables programados a supervisarse, 23 individuos no existentes corresponden a la especie CITES (Cedro) y 160 individuos no existentes a especies no CITES.

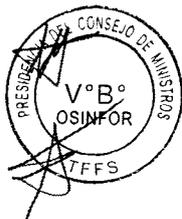
Las especies movilizadas de acuerdo al Balance de Extracción reportado por la DGFFS-NODO IQUITOS con fecha 21 de marzo de 2014; confrontada en campo se detallan en el Cuadro N° 17, la que se describe a continuación:

1. Con respecto a la especie **Cedrela odorata "Cedro"**, según el balance de extracción se ha efectuado movilización para esta especie quedando un saldo de 0.018 m^3 ; sin embargo, de los 23 individuos autorizados para su aprovechamiento, 23 individuos se encuentran en condición no existente; de lo anterior se deduce aprovechamiento no justificado por 180.437 m^3 , por consiguiente, dicho volumen movilizado proviene de individuos no autorizados.
2. Con respecto a la especie **Hura crepitans "Catahua"**, la autoridad forestal autorizó 145.040 m^3 de volumen correspondiente a 28 individuos, según balance de extracción reporta la movilización de 145.024 m^3 de volumen, lo que representa el 99.99% del volumen autorizado, quedando un saldo de 0.016 m^3 . Por otro lado, según Plan de Trabajo de Campo, se programó evaluar 28 individuos, sin embargo, en campo se evaluó 21 individuos (volumen POA 97.125 m^3) los cuales no existen de acuerdo a las coordenadas UTM consignadas en el expediente técnico del POA VIII y 07 individuos no se evaluaron (Volumen POA 47.915 m^3). Asimismo; al no encontrarse evidencia de tocones; aprovechamiento forestal, patio de troza, viales de arrastre y extracción; se asume que el volumen total de madera movilizado proviene de individuos no autorizados, por lo cual; de lo anterior se deduce aprovechamiento no justificado por 145.024 m^3 .
3. Con respecto a la especie **Copaifera reticulata "Copaiba"**, la autoridad forestal autorizó 201.545 m^3 de volumen correspondiente a 31 individuos, según balance de extracción reporta la movilización de 201.025 m^3 de volumen, lo que representa el 99.74% del volumen autorizado, quedando un saldo de 0.520 m^3 . Por otro lado, según Plan de Trabajo de Campo, se programó evaluar 31 individuos; sin embargo, en



campo se evaluó 28 individuos (volumen POA 178.914 m³) los cuales no existen de acuerdo a las coordenadas UTM consignadas en el expediente técnico del POA VIII, y 03 individuos no se evaluaron (Volumen POA 22.627 m³). Asimismo, al no encontrarse evidencia de tocones, aprovechamiento forestal, patio de troza, viales de arrastre y extracción; se asume que el volumen total de madera movilizada proviene de individuos no autorizados, por lo cual; de lo anterior se deduce aprovechamiento no justificado por 201.025 m³.

4. Con respecto a la especie **Chorisia inbtergrifolia "Lupuna"**, la autoridad forestal autorizó 905.574 m³ de volumen correspondiente a 45 individuos, según balance de extracción reporta la movilización de 905.169 m³ de volumen, lo que representa el 99.96% del volumen autorizado, quedando un saldo de 0.405 m³. Por otro lado, según Plan de Trabajo de Campo, se programó evaluar 45 individuos; sin embargo, en campo se evaluó 40 individuos (volumen POA 796.575 m³) los cuales no existen de acuerdo a las coordenadas UTM consignadas en el expediente técnico del POA VIII, y 05 individuos no se evaluaron (Volumen POA 108.999 m³). Asimismo, al no encontrarse evidencia de tocones, aprovechamiento forestal, patio de troza, viales de arrastre y extracción; se asume que el volumen total de madera movilizado proviene de individuos no autorizados, por lo cual; de lo anterior se deduce aprovechamiento no justificado por 905.169 m³.
5. Con respecto a la especie **Coumarouna odorata "Shihuahuaco"**, la autoridad forestal autorizó 300.275 m³ de volumen correspondiente a 40 individuos, según balance de extracción reporta la movilización de 300.021 m³ de volumen, lo que representa el 99.92% del volumen autorizado, quedando un saldo de 0.254 m³. Por otro lado, según Plan de Trabajo de Campo, se programó evaluar 40 individuos; sin embargo, en campo se evaluó 35 individuos (volumen POA 258.894 m³) consignadas en el expediente técnico del POA VIII, y 05 individuos no se evaluaron (Volumen POA 41.481 m³). Asimismo, al no encontrarse evidencia de tocones, aprovechamiento forestal, patio de troza, viales de arrastre y extracción; se asume que el volumen total de madera movilizada proviene de individuos no autorizados, por lo cual; de lo anterior se deduce aprovechamiento no justificado por 300.021 m³.
6. Con respecto a la especie **Cedrelinga cateniformis "Tornillo"**, la autoridad forestal autorizó 844.318 m³ de volumen





correspondiente a 95 individuos, según balance de extracción reporta la movilización de 844.214 m³ de volumen, lo que representa el 99.99% del volumen autorizado, quedando un saldo de 0.104 m³. Por otro lado, según Plan de Trabajo de Campo, se programó evaluar 16 individuos; sin embargo, en campo se evaluó 06 individuos (volumen POA 50.776 m³) consignadas en el expediente técnico del POA VIII, y 10 individuos no se evaluaron (Volumen POA 85.430 m³). Asimismo, al no encontrarse evidencia de tocones, aprovechamiento forestal, patio de troza, viales de arrastre y extracción; se asume que el volumen total de madera movilizado proviene de individuos no autorizados, por lo cual; de lo anterior se deduce aprovechamiento no justificado por 844.214 m³.

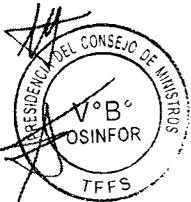
(...)

9. CONCLUSIONES:

(...)

- 9.6. En consecuencia, de acuerdo a los indicios encontrados en campo como son la no existencia de los árboles verificados, no existe viales de revolcado de trozas, no existe indicios de censo comercial, no existen fajas, no existe señalización del vértice V1, V3 y V4, no existe linderamiento, por consiguiente no hay indicios de aprovechamiento forestal; se concluye, que el titular no justifica la movilización de los individuos inexistente (sic) verificados en campo y de los individuos que fueron movilizados según el reporte del balance de extracción correspondiente a la zafra 2012-2013, de acuerdo al siguiente cuadro.

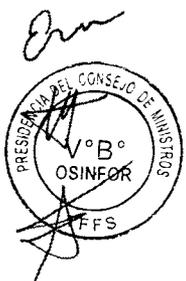
Cuadro N° 19. Volumen movilizado no justificado por el titular correspondiente al POA VIII (zafra 2012-2013).



1	Moena	Aniba sp.	212.044
2	Capiroña	Calycophyllum spruceanum	196.024
3	Cachimbo	Cariniana domesticata	189.017
4	Cedro	Cedrela odorata	180.437
5	Tornillo	Cedrelinga catenaeformis	844.214
6	Lupuna	Chorisia integrifolia	905.169
7	Copaiba	Copaifera reticulata	201.025
8	Shihuahuaco	Coumarouna odorata	300.021
9	Catahua	Hura crepitans	145.024
10	Anis moena	Ocotea fragrantissima	123.084
11	Marupa	Simarouba amara	86.339
12	Cumala	Virola sp.	935.064
TOTAL			4317.462

Fuente: Balance de extracción (21/03/2014).

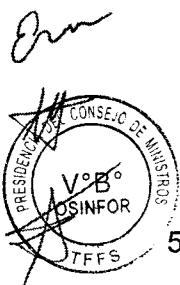
47. Conforme a lo expuesto, se aprecia que durante la zafra 2012-2013, el administrado extrajo y movilizó **recursos maderables no autorizados**, correspondientes a las especies *Cedrela odorata* "Cedro" (180.437 m³), *Hura crepitans* "Catahua" (145.024 m³), *Copaifera reticulata* "Copaiba" (201.025 m³), *Chorisia inbtergrifolia* "Lupuna" (905.169 m³), *Coumarouna odorata* "Shihuahuaco" (300.021 m³), *Cedrelinga cateniformis* "Tornillo" (844.214 m³), *Aniba sp.* "Moena" (212.044 m³), *Calycophyllum spruceanum* "Capiroña" (196.024 m³), *Cariniana domesticata* "Cachimbo" (189.017 m³), *Ocotea fragrantissima* "Anis moena" (123.084 m³), *Simarouba amara* "Marupa" (86.339 m³) y *Virola sp.* "Cumala" (935.064 m³); incurriendo así en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
48. En su recurso impugnatorio, el apelante manifestó en relación al **aprovechamiento forestal no autorizado** que: "Durante el recorrido del área del Plan Operativo Anual se verificó que no existen evidencias ni indicios de labores de aprovechamiento, por consiguiente, el volumen movilizado (...) no se encuentra justificado en campo. Que, como lo mencioné anteriormente, el SUPERVISOR DE OSINFOR, no efectuó el trabajo de inspección, ya que no llegó a mi CONCESIÓN FORESTAL, ya que no presenta prueba valedera alguna en su INFORME DE SUPERVISIÓN, que haya realizado su trabajo, lo cual invalida a la Resolución APELADA; y en un supuesto negado que haya cumplido con el trabajo y que supuestamente no se encontraron en el momento de la supervisión, aprovechamiento forestal en el área de la PCA N° VIII ya que según lo informado por el supervisor de OSINFOR de los 183 individuos programados a supervisar, 167 se encuentran e (sic) condición de no existentes y 33 no evaluados, debo de informar que este hecho es responsabilidad del Ingeniero forestal Carlos Zumaeta Vergara (...) quien deberá explicar técnicamente el procedimiento aplicado para la delimitación del área y ubicación de las especies de acuerdo las (sic) coordenadas UTM (...). El administrado añadió "(...) es de entera responsabilidad del consultor Ingeniero forestal CARLOS ZUMAETA VERGARA (...)"





quien es la persona adecuada que debe aclarar el procedimiento aplicado en recopilación e información y si esta fue ajustada a la verdad in situ

49. Asimismo, sobre la movilización de productos maderables el señor Lavi manifestó: *“debe tener en cuenta (...) la tala ilegal existente en la zona la misma que es muy álgida y de una actividad frecuente, que constantemente viene perjudicando nuestra actividad forestal; informándole que muchas veces se encontraron dentro de la concesión que el suscrito es titular, individuos (árboles maderables) tumbados acción efectuado (sic) por taladres ilegales que (...) no respetan (sic) el POA, por lo que muchas veces se efectuó el **recojo y movilización de estos individuos** con la documentación de mi concesión forestal, para que no se desperdicien y no puedan ser objetos de uso y disfrute de los taladores ilegales, es decir, se efectuó aprovechamiento forzoso de estas especies que ya habían sido objeto de tala ilegal, dándoles legalidad con los documentos de gestión de mi concesión, y por desconocimiento estos hechos no fueron comunicados a la Dirección Regional de Flora y Fauna Silvestre, sólo se efectuó denuncias a la Gobernación de la provincia de Requena y a la Policía Nacional de Soplin - Curinga, sin poder identificar a los taladores ilegales, lo cual, si bien no me absuelve de mi responsabilidad, pero de alguna forma mitiga mi responsabilidad, más aún que por desconocimiento y no por dolo, no se realizó las acciones pertinentes (...)*”.
50. Finalmente, el administrado sostuvo sobre el aprovechamiento forestal y la movilización de especies maderables, lo siguiente: *“En cuanto a las faenas de aprovechamiento y movilización de productos maderables, muchas veces sucede que como desconocemos el límite real de la superficie del predio y existiendo áreas de difícil accesibilidad y en el camino se ubican especies promisorias y de rápido crecimiento es que se considera su viabilidad en el aprovechamiento, antes que formen parte de la tala ilegal y que no consideran ningún pago de impuesto al Estado; y es por esta razón circunstancial que se ha movilizado el volúmenes (sic) de madera, que corresponden a especies de textura blanda, además de haber movilizado madera de tala ilegal, para que no sean aprovechados por los taladores ilegales, sin pagar impuestos, y que perjudican a los bosques y medio ambiente, quienes con su actuar ilegal, perjudican las (sic) actividad legal del aprovechamiento forestal formal, y respetando el medio ambiente.”*
51. En ese sentido, corresponde a esta Sala, realizar el análisis de dichos argumentos presentados por el administrado, a fin de determinar su responsabilidad administrativa por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del decreto Supremo N° 014-2011-AG.



Sobre la responsabilidad objetiva

52. Debemos tener en cuenta que la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, reconoce expresamente la responsabilidad objetiva en materia sancionadora ambiental. En efecto, el artículo 144° de dicha Ley dispone que la responsabilidad derivada del uso

o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva³³. Es decir, de acuerdo a la norma marco del sector ambiental, a las actividades privadas susceptibles de generar un riesgo o daño ambiental, se le aplican el régimen de responsabilidad objetiva.

53. En el caso que nos ocupa se imputa al administrado el aprovechamiento no autorizado de las especies *Cedrela odorata* "Cedro", *Hura crepitans* "Catahua", *Copaifera reticulata* "Copaiba", *Chorisia intergrifolia* "Lupuna", *Coumarouna odorata* "Shihuahuaco"; *Cedrelinga cateniformis* "Tornillo"; *Aniba sp.* "Moena"; *Calycophyllum spruceanum* "Capirona"; *Cariniana domesticata* "Cachimbo"; *Ocotea fragantissima* "Anis moena"; *Simarouba amara* "Marupa"; *Virola sp.* "Cumala" – infracción al literal i) del artículo 363°-; así como la movilización de recursos maderables no autorizados – infracción al literal w) del artículo 363°-; por un volumen total de 4,317.462 m³.
54. Sobre el particular, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 246° del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros³⁴.
55. En esa misma línea el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI-/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, sólo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad (...) del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable.

(...)

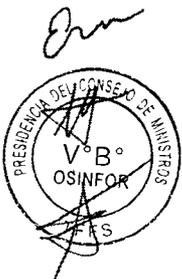
Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que, si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta

³³ Ley N° 28611, Ley General del Ambiental

"Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir."

³⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima, 2011, p. 634.

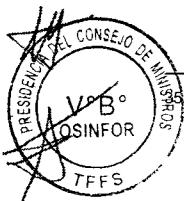




desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros³⁵.

56. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.
57. En virtud de lo expuesto, esta Sala considera necesario analizar si lo alegado por el señor Manuel Lavi Taboada respecto a que las infracciones imputadas son de exclusiva responsabilidad del supervisor del OSINFOR, quien no realizó su labor de recorrer el POA N° 08 de su titularidad a fin de cumplir con su trabajo; así como del consultor encargado de elaborar el POA y de las actividades de tala ilegal que se presentan en el área de su concesión; constituyen supuestos de ruptura del nexo causal entre la conducta infractora y la acción u omisión realizada por el administrado. Ello, a fin de determinar si corresponde atribuirle la responsabilidad y la subsecuente sanción por la comisión de dichas infracciones.
58. En el presente caso, de la revisión de los argumentos expuestos por el concesionario se advierte que no se desconoce el incumplimiento de las obligaciones materia de análisis en el presente PAU, sino que sus argumentos versan sobre encontrarse inmersa en un supuesto eximente de responsabilidad (caso fortuito o fuerza mayor).
59. Al respecto, se debe considerar que el caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil³⁶, "la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". En ese contexto, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, en

Em



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

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

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

36

DECRETO LEGISLATIVO N°295 – Código Civil

"Artículo 1315.- Caso fortuito o fuerza mayor

Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso."

segundo lugar, que éste revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.

60. Con relación a ello, Felipe Osterling Parodi y Mario Castillo Freyre han señalado lo siguiente:

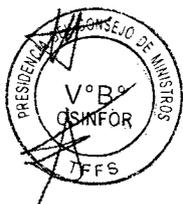
“El incumplimiento de la obligación puede tener origen en casusas independientes de la voluntad del deudor, extraordinarias, imprevisibles e irresistibles, dando lugar a lo que en el Derecho se llama caso fortuito o fuerza mayor. En otras palabras, el incumplimiento le es impuesto al deudor por un hecho ajeno a él, por lo que ya no es el autor moral de dicha inejecución; se configura de esta forma un supuesto de inimputabilidad, merced a la cual el deudor no será responsable por tal incumplimiento ni por sus consecuencias. Es pues, un motivo más de la ruptura del nexo causal de la responsabilidad (...)”³⁷.

61. Asimismo, en la cláusula vigésimo octava del contrato de Concesión se estipuló lo siguiente:

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

(...)

- 28.2 *Del mismo modo, ninguna de las Partes será imputable por la inejecución de alguna obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso durante el período que la Parte obligada se vea afectada por un evento originado por caso fortuito o fuerza mayor y siempre que acredite que dicha causa impidió su debido cumplimiento.*
- 28.3 *Para los fines del Contrato, caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impide la ejecución de una obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.*
- 28.4 **Se excluye la calificación de caso fortuito o de fuerza mayor, aquellos eventos o circunstancias, o la combinación de ambos, cuyos efectos pudieron haber sido previstos por la Parte afectada mediante el ejercicio diligente de actividades que hubieran tenido por finalidad evitar tales eventos o circunstancias.** *La ejecución de dichas actividades de previsión se considerará obligatorias siempre que las mismas no excedieran el límite razonable, en función con la magnitud de los eventos o circunstancias que se pretendan evitar.*
- 28.5 *El caso fortuito o fuerza mayor no liberará a las partes contratantes del cumplimiento de las obligaciones que no sean suspendidos por dichos*





eventos. En esta hipótesis, las obligaciones afectadas quedarán suspendidas mientras dure el evento de caso fortuito o fuerza mayor.

(...)"

(El énfasis es agregado)

62. De lo señalado, se entiende que para calificar un evento como extraordinario éste debe corresponder a aquel riesgo atípico de la actividad³⁸, notorio o público y de magnitud³⁹; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. De allí que, lo extraordinario, imprevisible e irresistible implique que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistirse a él. Por ello, el concesionario fin de dar cumplimiento a sus obligaciones, debe acreditar que su actuación se encontró inmersa dentro de la esfera del deber de diligencia.
63. Teniendo en cuenta lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación, será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria; es decir, con la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
64. Asimismo, debe tenerse en cuenta que "(...) es el acusado quien tiene la carga de la prueba de probar en su caso la existencia de eximentes y atenuantes de la responsabilidad (...)". Por ello, corresponde al señor Lavi, en su calidad de titular de la concesión, acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal por caso fortuito o fuerza mayor.
65. En ese contexto, para considerar un evento como forzoso y eximente de responsabilidad, debe acreditarse, en primer lugar, la existencia del evento y, luego, que el mismo revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
66. En el caso en particular, se aprecia que el concesionario alegó que el supervisor del OSINFOR no efectuó el trabajo de inspección, ya que no llegó a su concesión; sin embargo, dicho extremo ya ha sido desvirtuado en los considerandos 38 al 44 de la presente resolución. Así, de la lectura del argumento que presenta el administrado en cuento a este extremo, tenemos que el recurrente señala como exclusivo responsable por el aprovechamiento forestal sin la correspondiente autorización, al consultor contratado para la elaboración del POA, el señor Carlos Zumaeta Vergara, quien, señala, deberá explicar técnicamente el procedimiento aplicado para la



³⁸ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp.336-341.

³⁹ Siguiendo al autor: "para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que ésta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315°: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario". *Ibid.* P. 339.

delimitación del área y ubicación de las especies de acuerdo a las coordenadas UTM, dado que no se verificaron dentro del POA N° 08 evidencias ni indicios de labores de aprovechamiento, razón por la cual se concluyó que el volumen movilizado no se encuentra justificado en campo.

67. Con relación a la actuación del consultor que elaboró el POA, corresponde señalar que la Cláusula Décimo Sexta del Contrato de Concesión⁴⁰ señala que las obligaciones del concesionario, se encuentran establecidas en el artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴¹, siendo, entre otras, cumplir con el Plan General de Manejo Forestal y el Plan Operativo Anual, por lo antes descrito, encontrándose establecido que la responsabilidad del manejo de la concesión y los instrumentos de gestión son inherentes al concesionario, por lo que dicho argumento queda desvirtuado.
68. Asimismo, es pertinente señalar que, de conformidad con el artículo 23° del Reglamento de Decreto Legislativo N° 1085⁴², Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, el PAU está destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre; en ese sentido, el OSINFOR no es competente para determinar la responsabilidad del consultor forestal que participó en la elaboración del documento de gestión consignando información carente de veracidad, sin embargo, ello no impide que comunique de

40 **Contrato de Concesión Forestal**

**"CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO**

Son obligaciones del Concesionario:

16.1. Las señaladas en el Artículo 88° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)"

41 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**

"Artículo 88°.- Obligaciones del concesionario

En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:
(...)

- a. Cumplir con el plan general de manejo forestal, aprobado;
- b. Cumplir con el plan operativo anual (POA), aprobado;"

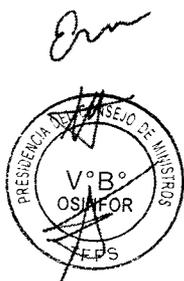
42 **Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085**

Artículo 23°.- Procedimiento Administrativo Único

Se considera Procedimiento Administrativo Único al procedimiento destinado a investigar y determinar las responsabilidades administrativas de los titulares de derechos de aprovechamiento sobre recursos forestales y de fauna silvestre, por las posibles contravenciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

El OSINFOR, a través de este procedimiento administrativo único, podrá determinar las infracciones, imponer las sanciones y medidas correctivas pertinentes, así como, declarar la caducidad de los derechos de aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, otorgados por el Estado a través de las distintas modalidades previstas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

El reglamento del Procedimiento Administrativo Único de OSINFOR, será aprobado mediante Resolución emitida por el Presidente Ejecutivo de dicho organismo.

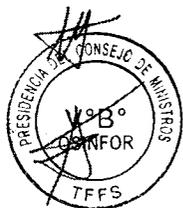




tales hechos a las autoridades competentes para que actúen de acuerdo a su competencia.

69. Del mismo modo, es necesario mencionar que, de acuerdo con el artículo 62° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴³, la veracidad de los contenidos de los Planes de Manejo Forestal e informes de ejecución, es responsabilidad del titular del contrato conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben. Su incumplimiento genera sanciones administrativas, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a las que hubiera lugar, por lo tanto, lo argumentado por el administrado carece de sustento.
70. En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁴, así como lo dispuesto en el Reglamento del PAU, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU; por lo que, se concluye que lo alegado por el concesionario no lo exime de la responsabilidad administrativa referida a haber facilitado – a través de su Contrato de concesión forestal – el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada.
71. El concesionario señaló además que la tala ilegal existente en la zona de su concesión es una actividad frecuente, que constantemente viene perjudicando su actividad forestal, razón por la cual, muchas veces ha encontrado dentro de su concesión, árboles maderables tumbados por acción de los taladores ilegales, por lo que muchas veces se vio forzado a movilizar el producto maderable proveniente de extracciones no autorizadas, a fin de evitar que este se desperdicie y sea objeto de uso y disfrute de los taladores ilegales, dándoles legalidad con los documentos de gestión de su concesión y que, fue por desconocimiento que los hechos de tala ilegal no fueron comunicados a la Dirección Regional de Flora y Fauna Silvestre, y sólo

Erin



⁴³ Decreto Supremo N° 014-2001-AG
"Artículo 62°. - Responsabilidad de la veracidad del contenido del Plan de Manejo Forestal e informes de su ejecución

La veracidad de los contenidos del Plan General de Manejo Forestal, los Planes Operativos Anuales e informes de ejecución, es responsabilidad del titular del contrato conjuntamente con los profesionales forestales que los suscriben.

Los profesionales forestales deben estar registrados en el padrón de personas naturales autorizadas a suscribir planes de manejo forestal.

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

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

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

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

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

(...)"

efectuó denuncias ante la Gobernación de la provincia de Requena y ante la Policía Nacional de Soplín - Curinga, sin poder identificar a los taladores ilegales.

72. A ello añadió que, en cuanto a las faenas de aprovechamiento y movilización de productos maderables, muchas veces sucede que al desconocer el límite real de la superficie del predio y existiendo áreas de difícil accesibilidad, en el camino se ubican especies promisorias y de rápido crecimiento es que son aprovechadas antes que formen parte de la tala ilegal, madera que posteriormente es movilizada.
73. Cabe señalar que, en su recurso de apelación, el administrado reconoció que, considerando su viabilidad en el aprovechamiento, procedió a extraer recursos forestales maderables de especies promisorias y de rápido crecimiento; así como señala haber movilizado recursos maderables provenientes de esta extracción ilegal, así como árboles maderables tumbados por acción de los taladores ilegales. Entonces, si bien no desconoce el incumplimiento de las obligaciones materia de análisis, su argumento versa sobre encontrarse inmerso en un supuesto eximente de responsabilidad.
74. Con relación a ello, se debe señalar que en el supuesto de hecho que la extracción de recursos forestales sea realizada por terceros, corresponde al INRENA efectuar el análisis de cada caso en particular para determinar el destino final de dicha madera ya que la misma puede ser, entre otros, rematada en subasta pública, destruida o transferida directamente mediante resolución a los concesionarios, centros de educación, investigación o difusión cultural. Es así que, en el caso que se determine realizar la entrega a los concesionarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 379° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es el INRENA quien realiza dicho acto, a fin de que estos puedan proceder a la industrialización y/o comercialización⁴⁵ de dichos productos.
75. En esa línea, correspondía al administrado comunicar a la autoridad respectiva sobre los hechos cometidos presuntamente por taladores ilegales. Así lo señala la Cláusula Vigésimo Octava del Contrato de Concesión, la cual establece que la existencia de un evento fortuito o de fuerza mayor, así como el periodo estimado de su duración y el impacto previsto, deben ser informados a la Autoridad Forestal concedente en un plazo de 30 días calendario, luego del cual el concedente tendrá un plazo de 60 días

45

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

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

Cuando la infracción es cometida por terceros dentro de terrenos comunales, o dentro de las áreas otorgadas bajo concesiones, contratos de administración, autorizaciones o permisos, el INRENA entrega los productos decomisados a la comunidad o a los titulares, los que para proceder a su industrialización y/o comercialización deben abonar los precios de venta al estado natural establecidos, en los casos que corresponda, y el costo que irrogó la inspección ocular. En el caso de extracciones ilícitas o clandestinas en tierras de comunidades nativas y campesinas y en áreas bajo contratos, autorizaciones o permisos, sus representantes o titulares, sin perjuicio de denunciar el hecho ante el INRENA, pueden también hacerlo ante la Autoridad Judicial competente."



calendarios para pronunciarse sobre la existencia de dicha circunstancia, previa inspección ocular de verificación.

76. Ello, resulta concordante con lo establecido en el artículo 360° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴⁶, según el cual las concesiones forestales conllevan el reconocimiento de sus titulares como custodios oficiales del patrimonio forestal nacional, dentro de la extensión de los derechos concedidos, y los habilita a solicitar el auxilio para el eficaz amparo de la autoridad forestal nacional.
77. De lo anterior, se desprende que no basta con que se presente un supuesto de caso fortuito o fuerza mayor para que proceda la suspensión de las obligaciones del concesionario⁴⁷, siendo necesario que dicha circunstancia sea comunicada a la autoridad para que esta acuda en su auxilio.
78. En ese entendido, después de ocurrido el hecho (descubrimiento de volúmenes de madera provenientes de individuos – árboles maderables – tumbados por acción de taladores ilegales), el señor Lavi debió comunicar dicha circunstancia de forma inmediata a la autoridad pertinente. Sin embargo, de la revisión documental del expediente se evidencia que, tal como afirmó el administrado en su recurso de apelación; el concesionario sólo dio a conocer actividades de tala ilegal al interior de su concesión a través de denuncias formuladas ante la Gobernación de la provincia de Requena (fs. 351) y ante la Comisaría del distrito de Soplin – Curinga (fs. 352); sin embargo, no se cumplió con poner en conocimiento de estos hechos a la autoridad competente, es decir, al Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

⁴⁶ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 360°.- Custodia del Patrimonio Forestal Nacional"

Las concesiones forestales conllevan el reconocimiento de sus titulares como custodios oficiales del Patrimonio Forestal Nacional, dentro de la extensión de los derechos concedidos, y los habilita a solicitar el auxilio para su eficaz amparo de la autoridad forestal nacional, la misma que puede, a su vez, recurrir a la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas, según corresponda.

En su calidad de custodios oficialmente designados y acreditados por el Estado para la tutela del patrimonio Forestal Nacional, los concesionarios ejercen autoridad preventiva para disponer en el sitio la suspensión inmediata de cualquier afectación ocasionada por terceros y el mantenimiento del status quo hasta la intervención de la instancia llamada por Ley. A tal efecto, se requerirá pacíficamente a la cesación de las actividades y se levantará un acta circunstanciada sobre la ubicación, naturaleza y magnitud de la afectación, instrumento que, de evidenciar en su momento caso omiso por parte del intimado, tendrá carácter de prueba preconstituida para acreditar la comisión del delito de desobediencia a la autoridad tipificado en el Código Penal, sin perjuicio de las responsabilidades propias de la afectación.

⁴⁷ **Contrato de concesión Forestal**
"CLÁUSULA VIGÉSIMO OCTAVA
CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR

(...)

28.6. Cuando el concesionario invoque el caso fortuito o fuerza mayor, debe informar dentro del plazo de quince (15) días calendario de producido al concedente sobre:

28.6.1. Los hechos que constituyen dicho evento.

28.6.2. El periodo estimado de restricción parcial o total de sus actividades y el grado de impacto previsto. Adicionalmente debe mantener informado al Concedente acerca del desarrollo de dichos eventos.

(...)"



79. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, conforme a la Cláusula Décimo Sexta del Contrato de Concesión⁴⁸ concordante con el artículo 10° de la Ley N° 27308⁴⁹ y el literal c) del artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵⁰, los titulares de las concesiones forestales tienen el deber de vigilar y asegurar la integridad de la concesión así como de mantenerla libre de invasores, debiendo para ello adoptar las medidas pertinentes.
80. En tal sentido, a criterio de esta Sala no puede ser considerada como una conducta diligente ampararse en que se efectuó aprovechamiento forzoso de individuos no autorizados por temor a que sean objeto de tala ilegal o cuya ilegalidad tenga su origen en esta actividad, toda vez que vigilar el área de la concesión constituye una de las obligaciones previamente asumidas en el Contrato de Concesión. Además, el apelante debió tomar las acciones pertinentes para la movilización de la madera, cumpliendo con el procedimiento establecido en la legislación forestal y esperando la aprobación del mismo, encontrándose este hecho dentro de la esfera de su deber de diligencia, sin que exista ningún supuesto de ruptura del nexo causal por un hecho inminente e irresistible que haya causado que no le fuese imputable la responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones que generaron las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del decreto Supremo N° 014-2001-AG.

48 **Contrato de concesión Forestal**
"CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO

Son obligaciones del Concesionario:

(...)

16.5. Vigilar el Área de la Concesión, dentro de sus posibilidades mantenerlo libre de ocupantes, invasores de cualquier tipo sin derecho a ocupar el Área, y no permitir alteraciones en sus límites. El cumplimiento de esta obligación se efectuará en estrecha coordinación con la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, las cuales disponen de la autoridad necesaria para mantener el orden público y la seguridad ciudadana.

Para ese efecto y de conformidad con el Artículo 360 del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna silvestre se reconoce al titular de la concesión la facultad de ejercer, directa o indirectamente, las funciones de custodio oficial del patrimonio Forestal Nacional. En ese sentido, los titulares de las concesiones deberán comunicar por escrito al INRENA la designación de las personas naturales que podrán ejercer dichas funciones. El número de personas designadas de las personas designadas por concesión se determinará en función a la extensión del área de la concesión."

49 **Ley N° 27308**
"Artículo 10°.- Modalidades de aprovechamiento

El aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza en las siguientes modalidades:

(...)

1. Concesiones forestales con fines maderables

(...)

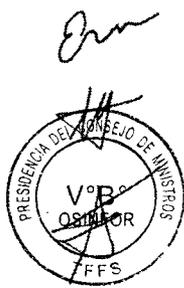
Los concesionarios son los responsables directos en la superficie otorgada, asegurando su aprovechamiento sostenible de acuerdo a lo estipulado en el plan de manejo y en el contrato respectivo, debiendo adoptar las medidas pertinentes a fin de evitar la extracción ilegal de los recursos naturales, dentro del límite de su concesión".

50 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 88°.- Obligaciones del concesionario

En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:

(...)

c. Asegurar la integridad de las áreas concedidas y mantener el régimen forestal de las mismas".





81. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído por el concesionario sin autorización y/o proveniente de la tala ilegal, fue movilizado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
82. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del Contrato de Concesión Forestal. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación del transporte de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.
83. En tal sentido, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, así como lo dispuesto en el Reglamento del PAU, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU; por lo que, se concluye que lo alegado por el concesionario no lo exime de la responsabilidad administrativa referida a haber facilitado – a través de su Contrato de concesión forestal – el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada.
84. Por lo expuesto en los considerandos precedentes, esta Sala estima que corresponde declarar al señor Manuel Lavi Taboada responsable por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
- 6.3. **Si el señor Manuel Lavi Taboada incurrió en la causal de caducidad prevista 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 y modificatorias, referida al incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.**
85. En la resolución apelada, la primera instancia declaró la caducidad de la concesión del administrado por haber incurrido en la causal de caducidad 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 y modificatorias, referida al incumplimiento del Plan de Manejo Forestal, indicando lo siguiente:

"En el presente caso se tiene que, efectivamente, los términos establecidos y referidos a la manera cómo es que el recurso maderable debía ser aprovechado, no se han cumplido en la medida que no se han aprovechado los individuos declarados y autorizados para ello, ergo, el concesionario debió de enmarcar su actividad de acuerdo a lo especificado en cada uno de los rubros contemplados en el Plan Operativo Anual; sin embargo, por el contrario, ésta ha realizado un aprovechamiento sin considerar los criterios de sostenibilidad, realizando extracciones sin autorización y dándole apariencia de legalidad



a través de los documentos de gestión de su concesión, ya que no se ha logrado justificar el talado y movilización de 4.317.462 m3 de madera que procederían de individuos no autorizados, dichos volúmenes corresponden a la supervisión realizada al POA VIII correspondiente a la zafra 2012-2013, lo que supone un incumplimiento efectivo del plan de aprovechamiento establecido en el POA supervisado (...)⁵¹

(El énfasis es agregado)

86. Asimismo, de acuerdo a lo señalado en el Informe de Supervisión⁵² durante la inspección de la zafra 2012-2013, el supervisor constató lo siguiente:

“No se cumplió con los objetivos planteados en el POA, ya que no se evidenció aprovechamiento forestal en el área de la PCA N° VIII, de los 200 individuos programados a supervisar; 167 individuos se encuentran en condición no existentes y 33 individuos no evaluados; de los cuales la coordenada UTM (618380 E; 9261844 N) del individuo de nombre común Shihuahuaco “F50A4” es coincidente con la coordenada del individuo Lupuna (no existente) con código de evaluación: Lu49A5-NE-C, tal como se consigna en el POA y evaluado en campo. Al ser una constante no evidenciar a los individuos programados a supervisar, ni trabajos de aprovechamiento forestal, el supervisor de acuerdo a criterios técnicos optó por evaluar el 83.5% (167) de los individuos programados (200) y recorrer el 100% del área de la PCA 08, cuyos resultados confirmaron ninguna evidencia de trabajo de campo y aprovechamiento forestal correspondiente a la zafra.”

“En consecuencia, de acuerdo a los indicios encontrados en campo como son la no existencia de los árboles verificados, no existe viales de revolcado de trozas, no existe indicios de censo comercial, no existen fajas, no existe señalización del vértice V1, V3 y V4, no existe linderamiento, por consiguiente no hay indicios de aprovechamiento forestal; se concluye, que el titular no justifica la movilización de los individuos inexistentes verificados en campo y de los individuos que fueron movilizados según el reporte del balance de extracción correspondiente a la zafra 2012-2013 (...)”



87. En su recurso de apelación, el administrado cuestionó la configuración de la mencionada causal, indicando que en el caso de concesiones con fines maderables la intensidad de la intervención, conforme al Plan, no siempre se encuentra en proporción directa con el volumen aprovechado, puesto que estos dependen de factores limitantes como el clima, la infraestructura básica existente, así como los medios empleados, densidad de la masa maderable. Del mismo modo, el apelante señaló que, si no se verificó evidencia de aprovechamiento forestal, fue porque el supervisor de OSINFOR no realizó su trabajo pues no llegó a su concesión forestal

51 Fojas 378 reverso y 379.

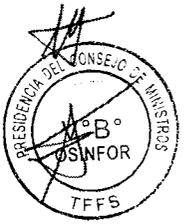
52 Fojas 13 reverso y 16.



y que, en todo caso, es entera responsabilidad del consultor encargado de la elaboración del Plan quien deberá aclarar el procedimiento aplicado en recopilación de información en campo y si esta fue ajustada a la verdad in situ. Finalmente, el señor Lavi señala como no pudo desarrollar dichos objetivos debido a "la tala ilegal existente en la zona (...)"

88. Sobre el particular, resulta coherente sostener que todo aprovechamiento irracional de los recursos forestales no sólo contraviene el marco normativo que lo regula, sino también incumple las disposiciones respecto del Plan de Manejo Forestal, el cual es definido por el artículo 15° de la Ley N° 27308⁵³ como "aquellas actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente".
89. Es preciso indicar que la extracción y movilización de madera no autorizada como si fuera procedente de individuos autorizados es un hecho que pone en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, no justificado técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo de regeneración, diámetros mínimos de corta, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.); en el presente caso, se ha determinado un volumen injustificado de 4,317.462 m³ de madera, que fue movilizada sin justificación, equivalente a 949 841.64 pies tablares (aproximadamente 79 camiones de madera).
90. Asimismo, de las especies afectadas por el concesionario, la *Chorisia integrifolia* se encuentran clasificadas como Casi Amenazada y la *Cedrela odorata* como Vulnerable dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, a fin de establecer la prohibición y autorización de la misma con fines comerciales, asimismo la especie *Cedrela odorata* se encuentra incluido dentro del Apéndice III la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y

Oru



53

Ley N° 27308

"Artículo 15°. - Manejo Forestal

15.1 Entiéndase por plan de manejo forestal, las actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque, conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente. El plan de manejo debe incluir la ubicación de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión con instrumentos conocidos como Sistema de Posición Global (SPG) u otros similares; siendo también parte integrante de este plan el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), cuyas características son determinadas en el reglamento.

15.2 Cualquier modalidad de aprovechamiento de los recursos forestales con fines comerciales o industriales, requiere de un Plan de Manejo Forestal aprobado por el INRENA, sin perjuicio de lo establecido en las demás disposiciones legales vigentes.

15.3 El Plan de Manejo Forestal es elaborado por profesionales especialistas en manejo de flora y fauna silvestre o personas jurídicas consultoras que cuenten con dichos profesionales.

15.4 Los términos de referencia y la ejecución de los planes de manejo forestal deben tener en consideración las características específicas de los diferentes tipos de bosque, como: bosques húmedos del llano amazónico, de ceja de selva, bosques hidromórficos, bosques secos de la costa y otros."

Flora Silvestre (CITES), cuya suscripción fue aprobada por el Decreto Ley N° 21080 (publicado el 22 de enero de 1975 en el Diario Oficial El Peruano).

91. Sobre ello, es oportuno indicar que el aprovechamiento de especies maderables sin la correspondiente autorización o fuera de la zona autorizada constituye una grave amenaza para la conservación y uso sostenible de los recursos forestales, más aún si se trata de especies incluidas en el Apéndice III de la Convención Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres - CITES, cuyo comercio se encuentra controlado, como es el caso de la extracción de la especie cedro; por lo que su aprovechamiento en contravención al POA de la apelante, constituyó un grave riesgo para el ambiente.
92. El administrado a través del Contrato de Concesión Forestal, el cual tiene como objetivo permitir el aprovechamiento sostenible de los productos forestales se obligó a suscribirlo, entre otros, a lo siguiente: 1) Cláusula sexta, párrafo 6.1: *“El concesionario de acuerdo a lo establecido en la cláusula 1.1, deberá realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto en su Plan General de Manejo Forestal (...)”*; 2) Cláusula undécima, párrafo 11.2.2: *“(…) Este contrato ha sido debida y válidamente suscrito por el concesionario y constituye obligación válida, vinculante y exigible para éste, conforme a sus términos”*; y, 3) Cláusula octava, párrafo 8.1: *“(…) El concesionario deberá realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto en su Plan Operativo Anual (...)”*.
93. De lo señalado anteriormente, se tiene que el señor Lavi ha realizado el aprovechamiento sin considerar criterios de sostenibilidad, realizando extracciones forestales de individuos sobre los cuales no contaba con autorización para extraer y dándoles apariencia de legalidad a través de sus documentos de gestión, incumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Forestal, es menester remarcar que la correcta implementación de cada Plan Operativo Anual – POA constituye una obligación fundamental del administrado, puesto que este instrumento permite controlar y planificar el aprovechamiento racional de los recursos forestales que el estado le ha otorgado en concesión a efectos de procurar que dicho aprovechamiento sea sostenible, así como lo contempla el artículo 28° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales⁵⁴, el cual establece que el aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.



54

Ley N° 26821

Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales

“Artículo 28.- Los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible. El aprovechamiento sostenible implica el manejo racional en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso. El aprovechamiento sostenible de los recursos no renovables consiste en la explotación eficiente de los mismos, bajo el principio de sustitución de valores o beneficios reales, evitando o mitigando el impacto negativo sobre otros recursos del entorno y del ambiente.”



94. Por lo tanto, al existir documentos de gestión como el POA y el PGMF que por definición son concebidos para garantizar el aprovechamiento sostenible del recurso forestal concesionado⁵⁵, y en consecuencia, estar contenidos en el Plan de Manejo Forestal, el administrado ha realizado un incumplimiento al precitado Plan de Manejo Forestal, por las consideraciones expuestas previamente, ello justifica la determinación de la causal de caducidad imputada en el presente PAU⁵⁶.
95. En ese sentido, lo alegado por el administrado (factores limitantes, el supervisor de OSINFOR no realizó la supervisión, responsabilidad exclusiva del consultor y terceros realizaron el aprovechamiento dentro de su concesión) no lo exime de responsabilidad por la conducta referida a la extracción de recursos forestales no autorizados, por cuanto realizó incumplimiento del Plan
96. Operativo Anual, conducta que sí estaba establecida como causal de caducidad al momento de la suscripción del precitado contrato en el artículo 18° de la Ley N° 27308 y en la cláusula trigésimo primera de dicho contrato⁵⁷.
97. Por otro lado, el apelante argumentó en su recurso que respecto a que la falta de delimitación del área de concesión y de la Parcela de Corta Anual, de señalización, del linderamiento y la apertura de trochas, así como la no evidencia de censo forestal, son incumplimientos que son de absoluta responsabilidad del consultor encargado de la elaboración de dicho documento de gestión; así como que la implementación del plan silvicultural no es aplicable de acuerdo a la realidad del área de corta, debido a la inexistencia de censo forestal y que, además, dicha observación no es cierta, ya

55 *Ern*
Decreto Supremo N° 014-2001-AG
Capítulo II
Del Plan de Manejo Forestal
(...)

"Artículo 58.3.- Instrumento de Gestión y Control

58.3.- Niveles de planificación. El Plan de Manejo Forestal comprende dos niveles:

a. **El Plan General de Manejo Forestal** que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo, formulado como mínimo para todo el período de vigencia de la concesión.

b. **El Plan Operativo Anual - POA**, que es el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario."

56 **Ley N° 27308**

"Artículo 18°.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento

a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal."

57 **Contrato de Concesión Forestal**
"CLÁUSULA TRIGÉSIMO PRIMERA
CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN

El concedente podrá dar por terminado anticipadamente el Plazo de vigencia de la Concesión, mediante simple aviso cursado por escrito al Concesionario, en cualquiera de los siguientes casos:

31.1. El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Contrato.

(...)"



que viene implementando un Plan de Trabajo de Reposición con la siembra de especies maderables que son especies oriundas de la zona.

98. Con referencia a estos argumentos, cabe precisar que de acuerdo a la Cláusula Décimo Sexta del Contrato de Concesión⁵⁸ señala que las obligaciones del concesionario, se encuentran establecidas en el artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵⁹, siendo, entre otras, cumplir con el Plan General de Manejo Forestal y el Plan Operativo Anual, por lo antes descrito, encontrándose establecido que la responsabilidad del manejo de la concesión y los instrumentos de gestión son inherentes al concesionario, por lo que dicho argumento queda desvirtuado. En cuanto a lo señalado por el administrado en cuanto a la implementación de un Plan de Trabajo de Reposición, corresponde señalar que el recurrente no ha presentado medio probatorio alguno que sustente dicha afirmación, por lo que corresponde, de igual manera, desvirtuar dicho argumento.
99. Por tales motivos, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en este extremo de su recurso de apelación y, por ende, confirmar la declaración de caducidad de la concesión forestal del administrado respecto a la causal prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.

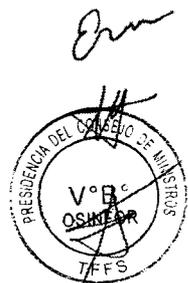
6.3. Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

100. En su escrito de apelación⁶⁰, el administrado señaló que *“(...) la declaratoria de caducidad y (sic) infracción a la legislación forestal en el marco de una relación contractual, constituye la máxima sanción al titular del mismo, por lo tanto, la exigencia primerísima de una decisión equitativa deberá ser proporcional y racional, como medio de evitar el ejercicio abusivo de la entidad, por ello la propia legislación forestal refiere en su artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, los criterios para imponer sanciones administrativas, por lo que es desproporcional e injusto la magnitud de sanción que se me pretende imponer.”* Añadió que la decisión de declarar la caducidad de su concesión *“(...) es injusta e*

58 **Contrato de Concesión Forestal**
“CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO
Son obligaciones del Concesionario:
16.1. Las señaladas en el Artículo 88° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)”

59 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
“Artículo 88°. - Obligaciones del concesionario
En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:
(...)
a. Cumplir con el plan general de manejo forestal, aprobado;
b. Cumplir con el plan operativo anual (POA), aprobado;”

60 Fojas 402 y 403.





inviabile y atenta manifiestamente contra nuestros derechos, ya que las supuestas infracciones deben sustentarse en la gravedad de las mismas (...) más aun la entidad no me ha dado el derecho de rectificación, y no ha implementado acciones (...) sin haberme concedido oportunidad alguna de poder rectificar nuestro supuesto equivocado proceder. Del mismo modo, señaló que la Administración, al inobservar el principio de proporcionalidad, no está tomando en cuenta que la implementación del Contrato de Concesión supone que, como titular, haya realizado inversiones de capital económico y otros que, con la resolución apelada, han puesto en peligro su proyecto de vida, el cumplimiento de obligaciones financieras y su libertad de ser favorecido con su concesión.

Sobre el principio de razonabilidad

101. Al respecto, cabe señalar que el principio de razonabilidad⁶¹, contemplado por el TUO de la Ley N° 27444, establece lo siguiente:

"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:
(...)

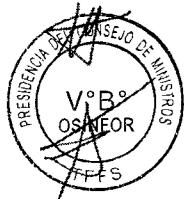
1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

(Subrayado agregado).

102. En el mismo sentido, el numeral 3 del Artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, señala, sobre el principio de razonabilidad, lo siguiente:

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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



⁶¹

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

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."

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

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

103. Asimismo, debe señalarse que los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, prevé las siguientes conductas infractoras:

"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 infracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación o comercialización de dichos productos.

(...)

w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.

(...)"

104. Sobre la base de lo anterior, esta Sala procederá a verificar si la multa impuesta al recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.

105. Los criterios para la determinación de la multa⁶², fueron tomados de la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" aprobado mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, siendo dicha escala la que contenía disposiciones que resultaban más favorables para el administrado en contraposición con la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR la cual se encontraba vigente al momento de determinar la sanción en el presente Procedimiento Administrativo Único, asimismo esta metodología recoge los criterios señalados en el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁶³.

⁶² Foja 362.

⁶³ Decreto Supremo N° 014-2001-AG



106. Para el caso de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, estas fueron calculadas en función al beneficio ilícito (β) obtenido la extracción de individuos no autorizados, expresado en metros cúbicos de madera al estado natural, lo cual es multiplicado por el **Valor de la Madera en su Estado Natural** (árbol en pie) según lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 0245-2000-AG y actualizado con el Índice de Precios al por Mayor (IPM), además se consideró la proporción del daño a la afectación del recurso (αR), más el costo del proceso administrativo (k). Asimismo, se consideró una reducción del 5% por no registrar antecedentes (Factor atenuante), utilizando la siguiente fórmula:

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

$$M = (\beta/P(e)) + k + \alpha R)(1+F)$$

Donde:

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

Cuadro N° 1. Beneficio unitario según el tamaño del área del Plan Operativo Anual.

Área del POA	Beneficio (S/. por m ³)
Mayor a 1000 ha	142.1
Mayor a 300 ha y menor a 1000 ha	81.8
Hasta 300 ha ⁶⁴	25.7

Fuente: Cuadro N° 1 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 2. Costos administrativos (Factor K).

Descripción	Total	Total ajustado
Permisos/Autorizaciones	587.1	569.5
Concesiones/Permisos de CC.NN y CC.CC	1278.2	1239.9

"Artículo 367°. Criterios para la determinación de monto de la multa y sanciones accesorias

- Gravedad y/o riesgo generado por la infracción.
- Daños y perjuicios producidos.
- Antecedentes del infractor.
- Reincidencia.
- Reiterancia."

⁶⁴

Tomando en cuenta el objetivo de los títulos habilitantes, en el caso de los otorgados para el aprovechamiento de recursos forestales diferentes a la madera y concesiones forestales con fines de forestación y/o reforestación, será aplicable la primera categoría.



Fuente: Cuadro N° 2 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 3. Porcentaje de la afectación a la conservación del recurso según tipo de infracción.

Infracción	α
Veda (j)	100%
Semillero (k)	80%
Extracción sin autorización (i, n)	50%
Transporte (w)	10%

Fuente: Cuadro N° 3 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

Cuadro N° 4. Factores atenuantes y agravantes (1 + F).

Clasificación de atenuantes y agravantes	Calificación
F1. Antecedente del administrado	
No tiene antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-5
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.	3
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	5
F2. Compensación y/o reparación del daño	
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre.	-10
F3. Conducta del investigado	
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas.	-5

Fuente: Cuadro N° 4 de la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR

107. De lo expuesto anteriormente, se tiene que, para el cálculo de la multa se consideraron los criterios establecidos en el artículo 367° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, dando como resultado una multa ascendente a 31.72 UIT para las infracciones tipificadas en los literales i) y w).
108. Según lo señalado, se concluye que la multa impuesta al recurrente mediante la resolución apelada fue determinada en estricta observancia del principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 y de los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución N° 100-2010-OSINFOR.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

109. En el presente PAU, al momento de la comisión de las infracciones, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
 - Decreto Supremo N° 014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".





110. 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.
111. 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 del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444⁶⁵, establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
112. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶⁶, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y en relación al principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la precitada norma⁶⁷, el cual establece que *“sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar*

65 TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

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

(...)

66 TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)

67 TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)



por vía reglamentaria”, garantizando que cualquier modificación normativa que será beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

113. 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° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS.
114. Para dicho análisis corresponderá comparar, la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365° Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1 ° La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2° La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

115. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye 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 administrado se encuentra tipificadas como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁶⁸; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 toda vez que las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

68

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

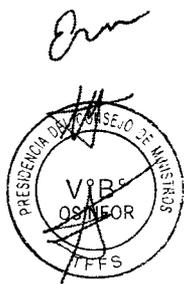
“Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

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

(...)”.





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 TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - **CONCEDER** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Manuel Lavi Taboada, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 886 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-058-04, contra la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°. - Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Manuel Lavi Taboada, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 886 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-058-04, contra la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 146-2015-OSINFOR-DSCFFS en todos sus extremos, la misma que sancionó al señor Manuel Lavi Taboada por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, impuso una multa ascendente a 31.72 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma y, que declaró la caducidad del derecho forestal de aprovechamiento otorgada al titular, por incurrir en la comisión de la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, concordante con lo establecido en el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

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 Manuel Lavi Taboada, titular del Contrato de Concesión para el Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 886 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-058-04 y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 069-2014-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, 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