



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 179-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 020-2009-OSINFOR
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : HILDE AMÉRICO MARTINO QUIROZ
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS y RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 134-2011-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 12 de octubre del 2017

I. ANTECEDENTES

1. El 22 de junio de 2004, el Instituto Nacional de Recurso Naturales – INRENA y el señor Hilde Américo Martino Quiroz suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 17 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-013-04 (en adelante, contrato de concesión) (fs. 43).
2. Mediante Resolución de Intendencia N° 0113-2006-INRENA-IFFS del 30 de mayo de 2006 (fs. 42) se aprobó a favor del administrado, el Plan General de Manejo Forestal de la concesión (en adelante, PGMF), en una superficie de 6,763 hectáreas, ubicada en el distrito de Nauta, provincia y departamento de Loreto.
3. Con Resolución Administrativa N° 728-2006-INRENA-IFFS-ATFFS-IQUITOS del 5 de diciembre de 2006 (fs. 38) se aprobó a favor del administrado el Plan Operativo Anual (POA N° 2) correspondiente a la segunda Parcela de Corte Anual (PCA 2) de la zafra 2006-2007, sobre una superficie de 329.84 hectáreas, ubicada en el distrito de Nauta, provincia y departamento de Loreto.
4. A través de la Carta N° 176-2007-INRENA-OSINFOR notificada el 10 de julio de 2007 (fs. 31), la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales – OSINFOR del INRENA puso en conocimiento del administrado que realizaría una supervisión de oficio a efectos de verificar la implementación y ejecución del POA N° 2.
5. Los días 17 al 23 de setiembre de 2007, la Unidad de Supervisión, Evaluación y Control llevó a cabo la supervisión forestal programada a efectos de verificar la



implementación y ejecución del POA 2 correspondiente a la zafra 2006-2007, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 027-2007-INRENA-OSINFOR-USEC (en adelante, Informe de Supervisión) del 3 de octubre de 2007 (fs. 1).

6. Con Resolución Directoral N° 020-2009-OSINFOR-DSCFFS del 27 de agosto de 2009 (fs. 87), notificada el 8 de setiembre de 2009 (fs. 91), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el administrado por haber presuntamente incurrido en las causales de caducidad previstas en los literales a), c) y d) del artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre¹ concordados con los literales b), e) y f) del artículo 91°-A° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG²; así como por haber presuntamente cometido las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del mencionado reglamento³.
7. Mediante escrito con registro N° 906 (fs. 103) recibido el 22 de octubre de 2009, el administrado presentó sus descargos contra las imputaciones formuladas en la Resolución Directoral N° 020-2009-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU.

¹ Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

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

El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.

- a. *El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.*
- b. *El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.*
- c. *Extracción fuera de los límites de la concesión.*
- d. *Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.*
- e. *Incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad."*

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

"Artículo 91-A.- Causales de caducidad de la concesión

La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:

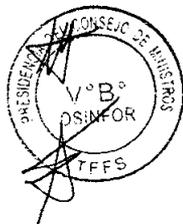
- (...)
- b) *Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;*
- (...)
- e) *Extracción fuera de los límites de la concesión;*
- f) *Por promover la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros;*
- (...)"

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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

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

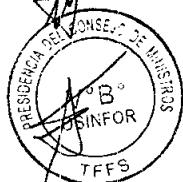




8. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS del 1 de junio de 2011 (fs. 145), notificada el 7 de junio de 2011 (fs. 142), la Dirección de Supervisión resolvió lo siguiente:
- Sancionar al administrado por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, mediante la imposición de una multa ascendente a 8.60 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
 - Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al señor Martino Quiroz por haber incurrido en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308 concordados con los literales b) y e) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.
9. Mediante escrito, con fecha de recepción 21 de junio de 2011 (fs. 160), el administrado formuló recurso de reconsideración contra la citada Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS.
10. Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 134-2011-OSINFOR-DSCFFS del 6 de setiembre de 2011 (fs. 171), notificada el 13 de setiembre de 2011 (fs. 176), la Dirección de Supervisión declaró infundado el recurso de reconsideración planteado por el administrado.
11. Mediante escrito (fs. 122) recibido el 4 de octubre de 2011, el administrado presentó recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS y la Resolución Directoral N° 134-2011-OSINFOR-DSCFFS, con la finalidad de que:
- Se revoque y/o anule totalmente la Resolución Directoral N° 134-2011-OSINFOR-DSCFFS, y la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFF; y,
 - Se deje sin efecto la sanción de multa y la orden de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal y de fauna silvestre.

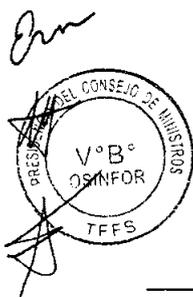
El administrado sustenta su apelación señalando:

- (i) Sobre la facultad fiscalizadora del OSINFOR: *"(...) esta labor fiscalizadora asignada por Ley al OSINFOR, no obstante ser una función de la Administración Pública, no está librada a su libre arbitrio, sino que obedece a una serie de pautas y mecanismos que aseguran su total imparcialidad y eficacia (...) para verificar la información presentada en dichos documentos de gestión forestal (PGMF y POAs), la autoridad administrativa se someta las normas de fiscalización posterior regulada en la Ley N° 27444, más aun sabiendo que en la fecha de inicio de las supervisiones y fiscalizaciones a mí concesión (...) aún no existía el*



Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR – Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR.⁴

- (ii) En esa línea argumentativa, el recurrente precisó: “(...) mediante Decreto Supremo N° 096-2007-PCM, se reguló la fiscalización posterior aleatoria de los procedimientos administrativos por parte del Estado (...) el sistema de muestreo se aplicará independientemente sobre cada procedimiento establecido en el TUPA de la entidad (...) OSINFOR no ha cumplido con su obligación legal de realizar las actividades de muestreo (...) eligiendo a dedo y de manera irregular algunas concesiones (...) en ningún momento se hace referencia al mecanismo por el cual se seleccionó el área de mi concesión para ser supervisada (...) en ningún momento se empleó el sistema de muestreo al azar (...) tampoco señala cuál fue la finalidad del acto de supervisión.⁵”
- (iii) De otro lado, en relación a que no se ejecutó adecuadamente el censo forestal, el señor Martino Quiroz precisó que: “(...) no puede restarle vigencia y eficacia a las normas especiales publicadas en materia forestal (...) el hecho de existan indicios sobre presuntas infracciones a la ley forestal, así como el hecho de que se haya iniciado un PAU, no desvirtúa por sí solo el Principio de Presunción de Licitud contenido en el artículo 5° literal k) de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR (...) esto debe ser concordado con el Artículo 5°, literal m) de la misma norma que consagra el Principio de Presunción de Veracidad⁶ (...)”.
- (iv) En esa línea, el recurrente indicó que: “(...) mediante Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA, se aprobaron los Términos de Referencia para la Formulación del PGMF y POA, (...) disponiéndose que como parte de la gradualidad hacia el manejo forestal sostenible, la estimación del potencial forestal para el primer quinquenio de operaciones de las concesiones se podía realizar teniendo como base “información secundaria” (...) se utilizó el mecanismo de la autorización automática para todas las especies incluyéndose el cedro (...) la información contenida en el POA II se sustenta en su totalidad en la información existente en el Plan General de Manejo Forestal (...) en síntesis, el POA II de nuestra concesión fue elaborado teniendo como referencia el Inventario Regional del INRENA. Por ello, ¿cómo puede ahora el propio Estado señalar que hemos consignado información falsa en los documentos de gestión, si dichos documentos fueron elaborados en razón a la información que el propio INRENA acopió y que fue puesta en conocimiento de los consultores forestales y servidores del INRENA a efectos aprobar el aprovechamiento de recursos forestales?⁷”



⁴ Foja 124 y 125.

⁵ Foja 126 y 127.

⁶ Foja 129 y 130.

⁷ Foja 131 y 132.



- (v) De otro lado, el recurrente indicó que presentó denuncias por tala ilegal: *"(...) desde el inicio de las actividades dentro del área se encontró la presencia de extractores ilegales y este hecho ha sido una constante (...) con fecha 12 de febrero de 2005 (...) con fecha 10 de abril de 2006, volví a presentar otra denuncia por tala ilegal esta vez dentro de la PCA I (...) esta segunda denuncia culminó con la expedición de la Resolución Administrativa N° 532-2006-INRENA-IFFS-ATFFS-IQUITOS que resolvió aprobar la entrega a mi persona de 12 trozas de caoba y solo 72 trozas de cumala provenientes de la extracción ilegal (...) por el tiempo transcurrido desde la fecha de la denuncia hasta la fecha de la devolución (4 meses) fueron movilizados dentro de la ejecución del POA II (...)"⁸*
- (vi) En línea con lo anterior, el recurrente alegó que: *"(...) mi comportamiento nunca ha estado dirigido a "arreglar" con los extractores ilegales, y esto está probado con las diversas denuncias sobre tala ilegal que presenté ante la ATFFS Iquitos (...)"⁹.*
- (vii) Finalmente, el administrado indicó lo siguiente: *"(...) las presuntas declaraciones recogidas durante el acto de inspección ocular (...) no son suficientes para arribar a la conclusión de que habría incurrido en la comisión de la infracción (...) de acuerdo a lo consignado en el Balance de Extracción Forestal de mi concesión, puede observarse que, del total de volúmenes aprobados ascendente a 3,618.547 m3 de madera de diferentes especies con diferentes POAs (dos en total), hasta la fecha de inicio del PAU, sólo había aprovechado la cantidad de 397.133 m3.; (sic), es decir, cerca del 11 % del total de los volúmenes aprobados. Estas cifras son evidentes, verificables, y acreditan que mi persona no ha incurrido en actos de promoción de extracción ilegal y mucho menos de comercialización de volúmenes y/o Guías de Transporte Forestal, como falsamente señala el inspector."¹⁰*

12. Posteriormente, a través del escrito con registro N° 201604826, el administrado solicitó informe oral (fs. 161), el mismo que fue realizado el 25 de agosto de 2016, con la participación del señor Martino Quiroz, conforme consta en el Acta de audiencia de informe oral de la misma fecha (fs. 165). Es preciso mencionar que los alegatos presentados por el administrado en dicha diligencia fueron un resumen de los mismos argumentos desarrollados en su recurso de apelación del 4 de octubre de 2011.



⁸ Foja 127 y 128.

⁹ Foja 133 y 134.

¹⁰ Foja 133 y 134.

II. MARCO LEGAL GENERAL

13. Constitución Política del Perú.
14. Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales.
15. Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
16. Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
17. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
18. Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.
19. Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR.
20. Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR.
21. Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.
22. Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR.

III. COMPETENCIA

23. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como entidad encargada, 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 ejecución de dichas funciones.
24. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM¹¹, dispone que



¹¹ Decreto Supremo N° 029-2017-PCM.

“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 Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

25. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito de fecha 04 de octubre de 2011 (fs. 122), el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 134-2011-OSINFOR-DSCFFS y contra la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS.
26. Al respecto, cabe precisar que a la fecha de expedición de la Resolución Directoral N° 134-2011-OSINFOR-DSCFFS se encontraba vigente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado mediante Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que disponía en el artículo 20° que la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia debía elevar el expediente apelado al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre¹².
27. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, en vigencia desde el 6 de marzo de 2017¹³ que dispone en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁴.

el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución."

¹² Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación

"Artículo 20°.- Recurso de Apelación

(...)

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que emitió la resolución de primera instancia, la misma que lo eleva al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. (...)"

¹³ 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".

¹⁴ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32°.- Recurso de apelación

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

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

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



28. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹⁵ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, (en adelante TUO de la Ley N° 27444), a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
29. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁶ 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 celeridad¹⁷, eficacia¹⁸ e informalismo¹⁹ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.
30. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.

¹⁵ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
Artículo 6°.- Principios

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

¹⁶ **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”.

¹⁷ “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.

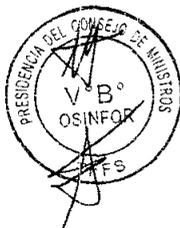
¹⁸ “El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...).(...)”. Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁹ “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.





31. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU) aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR (en adelante Reglamento del nuevo PAU), el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente. A efectos del presente PAU, la Resolución Directoral N° 134-2011-OSINFOR-DSPAFFS que sancionó al administrado se notificó el 13 de setiembre de 2011, siendo apelada por el recurrente el 4 de octubre de 2011, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles.
32. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444²⁰, concordado con el artículo 32° del Reglamento del nuevo PAU, se interpone 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.
33. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:
- “Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”²¹.*
34. En este sentido, el escrito de apelación presentado por el administrado cumple con lo establecido en los artículos 23 y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-



²⁰ 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”.

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

OSINFOR²², así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²³, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

35. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Hilde Américo Martino Quiroz.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

36. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:

(i) Si las disposiciones normativas referidas a la fiscalización posterior de los procedimientos administrativos resultaban aplicables a la supervisión de oficio realizada del 17 al 23 de setiembre de 2007.

(ii) Si la supuesta intervención de taladores ilegales exime al señor Hilde Américo Martino Quiroz de responsabilidad por la comisión de las infracciones tipificadas

²² **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

"Artículo 23.- Recurso de apelación

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

(...)

Artículo 25.- Plazos 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 impugnación. La interposición del recurso no suspende la ejecución, salvo que pudiera causar perjuicios de imposibles o difícil reparación o se aprecia objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente. En todo caso, la resolución que suspende la ejecución debe enmarcarse en lo dispuesto por el artículo 218° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444."

²³ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

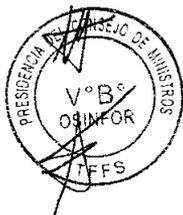
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

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

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

"Artículo 219°.- Requisitos del recurso

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





en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.

- (iii) Si la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS ha determinado adecuadamente 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 y sus modificatorias por parte del señor Hilde Américo Martino Quiroz.
- (iv) Si la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS ha determinado adecuadamente la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.
- (v) Si corresponde declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al señor Martino Quiroz por haber incurrido en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308 concordados con los literales b) y e) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.I Si las disposiciones normativas referidas a la fiscalización posterior de los procedimientos administrativos resultaban aplicables a la supervisión de oficio realizada del 17 al 23 de setiembre de 2007.

37. El principio del debido procedimiento administrativo previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma²⁴, dispone que la actuación de las entidades públicas debe realizarse con respeto al conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho, garantizando en todo momento el respeto a los derechos de los administrados.



24

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:

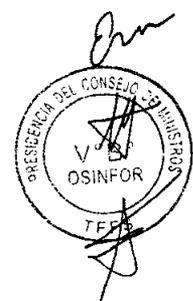
- 1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.
(...)"

38. En ese sentido, el derecho al debido procedimiento administrativo comporta entre otros, el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas así como a obtener una decisión motivada y fundada en derecho por parte de la autoridad.
39. Asimismo, en el marco de una supervisión de oficio, el principio del debido procedimiento implica el respeto irrestricto al procedimiento previamente establecido. En esa línea, teniendo en cuenta que la fecha en que se realizó la supervisión de oficio del 17 al 23 de setiembre de 2007, la diligencia debió llevarse a cabo según las disposiciones establecidas en el Procedimiento para la Supervisión, aprobado mediante Resolución Gerencial N° 005-2005-INRENA-OSINFOR, norma que establecía el marco de actuación durante las supervisiones a concesiones forestales.
40. Adicionalmente, en su recurso impugnatorio, el recurrente alegó que la supervisión de oficio vulneró el debido procedimiento, al no aplicar las disposiciones normativas referidas a la fiscalización posterior de los procedimientos administrativos previstas en el TUO de la Ley N° 27444, toda vez que la *"(...) labor fiscalizadora asignada por Ley al OSINFOR-no obstante ser una función de la Administración Pública, no está librada a su libre arbitrio, sino que obedece a una serie de pautas y mecanismos que aseguran su total imparcialidad y eficacia (...) para verificar la información presentada en dichos documentos de gestión forestal (PGMF y POAs), la autoridad administrativa se someta las normas de fiscalización posterior regulada en la Ley N° 27444, más aun sabiendo que en la fecha de inicio de las supervisiones y fiscalizaciones a mí concesión (...) aún no existía el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR – Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR.*²⁵
41. En esa línea argumentativa, el recurrente precisó que *"(...) mediante Decreto Supremo N° 096-2007-PCM, se reguló la fiscalización posterior aleatoria de los procedimientos administrativos por parte del Estado (...) el sistema de muestreo se aplicará independientemente sobre cada procedimiento establecido en el TUPA de la entidad (...) OSINFOR no ha cumplido con su obligación legal de realizar las actividades de muestreo (...) eligiendo a dedo y de manera irregular algunas concesiones (...) en ningún momento se hace referencia al mecanismo por el cual se seleccionó el área de mi concesión para ser supervisada (...) en ningún momento se empleó el sistema de muestreo al azar (...) tampoco señala cuál fue la finalidad del acto de supervisión.*²⁶"
42. Al respecto, cabe precisar que la fiscalización posterior en los procedimientos administrativos regulada en el artículo 33° del TUO de la Ley N° 27444²⁷ y en el

²⁵ Foja 124 y 125.

²⁶ Foja 126 y 127.

²⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 33.- Fiscalización posterior





Decreto Supremo N° 096-2007-PCM, es aquella que se realiza al interior de un procedimiento de evaluación previa y/o aprobación automática, y comprende la verificación aleatoria (por muestreo) de la autenticidad de las declaraciones, documentos, información y demás traducciones proporcionadas por el administrado; esto es, la entidad se encuentra obligada a verificar de oficio, la autenticidad de la documentación presentada por el administrado.

43. Dicha actuación administrativa se encuentra vinculada a la expedición de un acto administrativo que decide, declara o certifica una situación jurídica del administrado²⁸, que puede ir desde el reconocimiento de un hecho (emisión de una partida de nacimiento) hasta la habilitación legal para realizar una actividad (otorgamiento de una concesión).
44. Por el contrario, la actividad de supervisión reconocida al OSINFOR en el artículo 11° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias²⁹, tiene por finalidad supervisar y controlar el cumplimiento de los contratos de concesión forestal con fines maderables, así como las condiciones establecidas en los planes de manejo forestal, una vez aprobados. Debido a ello, la labor supervisora del OSINFOR no busca verificar la autenticidad de la documentación o declaraciones presentadas por el administrado para la obtención del título habilitante (como si lo hace la fiscalización posterior), sino que obtenido dicho título, la supervisión tiene por finalidad cautelar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la normativa vigente para el desarrollo de la actividad.
45. Por tanto, las disposiciones referidas a la fiscalización posterior en los procedimientos administrativos reguladas en el TUO de la Ley N° 27444 y en el Decreto Supremo N° 096-2007-PCM no resultan aplicables al procedimiento de supervisión que efectúa el OSINFOR, por cuanto la finalidad y objetivo son distintos.

V.II Si la supuesta intervención de taladores ilegales exime al señor Hilde Américo Martino Quiroz de responsabilidad por la comisión de las infracciones

33.1 Por la fiscalización posterior, la entidad ante la que es realizado un procedimiento de aprobación automática, evaluación previa o haya recibido la documentación a que se refiere el artículo 47; queda obligada a verificar de oficio mediante el sistema del muestreo, la autenticidad de las declaraciones, de los documentos, de las informaciones y de las traducciones proporcionadas por el administrado. (...)"

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

"Artículo 5.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad. (...)"

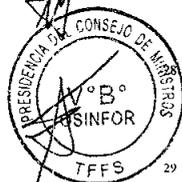
Decreto Supremo N° 014-2001-AG

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

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

a. Supervisar y controlar el cumplimiento de los contratos de concesión forestal con fines maderables;

b. Supervisar y verificar periódicamente el cumplimiento de los planes de manejo forestal en las concesiones forestales con fines maderables a nivel nacional;"



tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.

46. Respecto a este extremo, el señor Martino Quiroz manifiesta que "(...) desde el inicio de las actividades dentro del área se encontró la presencia de extractores ilegales y este hecho ha sido una constante (...) con fecha 12 de febrero de 2005 (...) presentamos nuestra primera denuncia de extracción ilegal (...) con fecha 10 de abril de 2006, volví a presentar otra denuncia por tala ilegal esta vez dentro de la PCA I (...) esta segunda denuncia culminó con la expedición de la Resolución Administrativa N° 532-2006-INRENA-IFFS-ATFFS-IQUITOS que resolvió aprobar la entrega a mi persona de 12 trozas de caoba y solo 72 trozas de cumala provenientes de la extracción ilegal (...) por el tiempo transcurrido desde la fecha de la denuncia hasta la fecha de la devolución (4 meses) fueron movilizados dentro de la ejecución del POA II (...)³⁰"
47. Asimismo, señaló que "(...) mi comportamiento nunca ha estado dirigido a "arreglar" con los extractores ilegales, y esto está probado con las diversas denuncias sobre tala ilegal que presenté ante la ATFFS Iquitos (...)"³¹.
48. Sobre lo señalado por el administrado, cabe mencionar que el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³² define a la concesión de recursos forestales como el acto de naturaleza administrativa, mediante el cual, se otorga el derecho de aprovechamiento de un determinado recurso forestal con diversos fines, entre ellos, la producción de madera. Así, la concesión forestal otorga a su titular el derecho de uso y disfrute del recurso natural concedido y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos extraídos.
49. Cabe mencionar, que la concesión forestal es un acto administrativo de naturaleza personal, pues su otorgamiento se realiza a nombre del solicitante, una vez que la autoridad competente verifica que aquel reúne las condiciones previstas en la normativa para el desarrollo de la actividad solicitada.
50. Aunado a ello, el artículo 318° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre establece que los formularios de las guías de transporte son registrados en el



Foja 127 y 128.

Foja 133 y 134.

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 3.- Definiciones

(...) **3.28 Concesión de recursos forestales y de fauna silvestre.-** Acto de naturaleza administrativa mediante el cual, el INRENA otorga el derecho de aprovechamiento de un determinado recurso forestal y/o de fauna silvestre, tanto para fines de producción de madera como de productos diferentes a la madera, incluyendo asimismo usos no extractivos, como el ecoturismo y la conservación. La concesión otorga al concesionario el derecho exclusivo para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo. La concesión otorga a su titular el derecho de uso y disfrute del recurso natural concedido y, en consecuencia, la propiedad de los frutos y productos a extraerse. (...)"



INRENA y son llenados y suscritos por el titular, teniendo carácter de declaración jurada³³.

51. En esa línea, las cláusula octava y décimo cuarto del contrato de concesión³⁴, establecieron que correspondía al concesionario realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo dispuesto en el PGMF y el POA aprobado.
52. Así, se desprende que el aprovechamiento de recursos forestales incluyendo la extracción de individuos y la gestión de las Guías de Transporte Forestal son de responsabilidad directa del administrado como titular de la autorización de aprovechamiento forestal.
53. Sobre el particular, el principio de culpabilidad previsto en el numeral 10 del TUO de la Ley N° 27444 dispone que la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo en los casos en que una norma con rango de ley disponga que es de naturaleza objetiva³⁵.
54. Por su parte, el artículo 144° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente³⁶, establece que la responsabilidad por el uso o aprovechamiento de un bien

³³ Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 318.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural"

El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

En el caso de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.

Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada."

³⁴ Contrato de concesión (fs. 43)

"CLÁUSULA OCTAVA

(...)

8.1. El Concesionario deberá realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto en su Plan Operativo Anual, elaborado de acuerdo a los Términos de Referencia establecidos por Resolución Jefatural del INRENA o la que la modifique, que forma parte del presente Contrato como Anexo N°6.

(...)

Cláusula Decimocuarta

(...)

14.1. Al Aprovechamiento de los Recursos Forestales Maderables del Área de la Concesión de acuerdo a lo establecido en el Plan General de Manejo Forestal, Planes Operativos Anuales correspondientes, y en el Plan de Manejo Forestal para la Zafra Excepcional referido en la Cláusula Quinta del Contrato.

(...)"

³⁵ 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:

(...)10. Culpabilidad.- La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva. (...)"

³⁶ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva"



ambientalmente riesgoso o el ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa es de naturaleza objetiva.

55. Ahora bien, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente integra en su Título III, el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre a la legislación ambiental, estableciendo en el artículo 92³⁷ de dicha norma, que la política forestal debe encontrarse orientada por los principios recogidos en la mencionada ley, propiciando el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, así como la conservación de los bosques naturales.
56. De acuerdo al marco normativo expuesto, las actividades de aprovechamiento forestal se entienden integradas a la legislación ambiental, por lo que la responsabilidad administrativa en el sector forestal es de naturaleza objetiva.
57. En ese sentido, los administrados solo pueden eximirse de responsabilidad cuando acrediten encontrarse en un supuesto de caso fortuito, fuerza mayor y/o hecho determinante de tercero. Es decir, cuando prueben que el incumplimiento imputado obedece a la existencia de un evento que revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible³⁸.
58. En ese contexto, debe mencionarse que lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad³⁹, notorio o público y de magnitud⁴⁰; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo.

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."

³⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

"Artículo 92.- De los recursos forestales y de fauna silvestre

92.1 El Estado establece una política forestal orientada por los principios de la presente Ley, propiciando el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como la conservación de los bosques naturales, resaltando sin perjuicio de lo señalado, los principios de ordenamiento y zonificación de la superficie forestal nacional, el manejo de los recursos forestales, la seguridad jurídica en el otorgamiento de derechos y la lucha contra la tala y caza ilegal.

92.2 El Estado promueve y apoya el manejo sostenible de la fauna y flora silvestres, priorizando la protección de las especies y variedades endémicas y en peligro de extinción, en base a la información técnica, científica, económica y a los conocimientos tradicionales."

³⁸ Código Civil

"Artículo 1315.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso."

³⁹ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336 – 341.

⁴⁰ Siguiendo al autor: "para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta 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.





Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.

59. Cabe precisar que de acuerdo con la cláusula 28.4 del Contrato de Concesión Forestal del señor Martino Quiroz se excluye de la calificación de caso fortuito o fuerza mayor, aquellos eventos o circunstancias, cuyos efectos pudieron haber sido evitados mediante el ejercicio diligente de actividades que hubieran tenido por finalidad evitar tales eventos o circunstancias⁴¹.
60. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia, la doctrina señala lo siguiente⁴²:

*"Nuestro ordenamiento exige diligencia ordinaria en el cumplimiento de las obligaciones. En caso contrario el deudor incurre en responsabilidad.
(...)"*

*La diligencia ordinaria importa una conducta o comportamiento –pudiendo ser esta actividad negativa- que el deudor debe desplegar para satisfacer el interés del acreedor, es decir, el deber del deudor consiste en la ejecución de la prestación debida.
(...)"*

*Para Cabanellas el término "diligencia" ostenta múltiples y trascendentes significados jurídicos: cuidado, solicitud, celo, esmero, desvelo en la ejecución de alguna cosa, en el desempeño de una función, en la relación con otra persona, etc. Los demás significados apuntan más a su acepción del trámite, siendo la acepción general la que nos atañe. Al respecto, Cabanellas amplía: "la diligencia se erige en la clave de la observancia de las obligaciones legales y aun voluntarias; y determina, en su declinación o falta, la calibración de la culpa, desde el rigor de la grave a la eventual exigencia de las resultas de la levisima. Como desempeño de funciones a cargo, el eclipse de esta diligencia –en el parcial de la negligencia o en el total de la omisión- origina además eventuales sanciones punitivas, con la pérdida de los puestos desempeñados y resarcimiento económico pertinente. Así, pues, se está en el antídoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional".
(...)"*

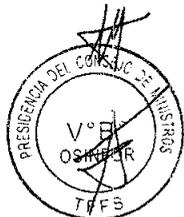
En Derecho de Obligaciones es explícito el deber de obrar con diligencia.

⁴¹ **Contrato de Concesión Forestal**
"CLÁUSULA VIGÉSIMO OCTAVO
CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR
(...)"

28.4 Se excluye la calificación de caso fortuito o 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 considerarán obligatorias siempre que las mismas no excedieran el límite razonable, en función con la magnitud de los eventos o circunstancias que se pretendan evitar".

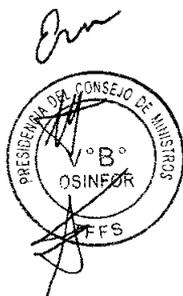
⁴² **OSTERLING PARODI, Felipe.** "Artículo 1314.- "Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". Lima, agosto del 2012.

Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>



Quien actúa con diligencia es alguien diligente. Según la Real Academia Española, diligente es “Cuidadoso, exacto y activo. Pronto presto, ligero en el obrar”. En tanto para Cabanellas significa “Cuidadoso, activo, solícito, esmerado. Pronto rápido, ágil, ligero, presto en la ejecución. Por contrapuesto al negligente, quien procede con diligencia está relevado en principio de culpa en el discernimiento de la conducta y en lo contractual y extracontractual, siempre que la valoración del proceder sea positiva. (...)”. (El énfasis es agregado).

61. De lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria, entendida como aquella acción que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
62. En el presente caso, de las denuncias por tala ilegal presentadas por el concesionario ante la autoridad forestal el 10 de abril de 2006 y en fechas anteriores (fs. 170), no resultan pertinentes ser evaluadas para acreditar la intervención de taladores ilegales en el período de ejecución del POA 2 (zafra 2006-2007), toda vez que dichas denuncias se encuentran referidas a un período anterior a la aprobación del mencionado POA y fueron debidamente atendidas en su oportunidad por la autoridad forestal, sin verificarse la actuación diligente del administrado en el presente PAU.
63. Si bien la denuncia del 10 de abril de 2006, dio lugar a la emisión de la Resolución Administrativa N° 532-2006-INRENA-IFFS-ATFFS-IQUITOS (fs. 172), que ordenó la devolución de un volumen de madera de las especies *Swietenia macrophylla* “caoba” y *Virola sp.* “cumala” al recurrente, el volumen de madera devuelto mediante el referido acto administrativo no guarda relación con los volúmenes injustificados movilizados durante la vigencia del POA 2, pues de la revisión del Balance de Extracción de fecha 24 de junio de 2009 (fs. 176) se advierte que el volumen de caoba y cumala devuelto al recurrente mediante Resolución Administrativa N° 532-2006-INRENA-IFFS-ATFFS-IQUITOS se encuentra separado del volumen injustificado movilizado durante la vigencia del POA 2 y que es materia de imputación en este procedimiento, tal como se aprecia a continuación⁴³:



⁴³ Fojas 176 y 177.

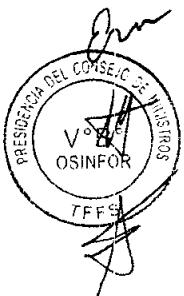


Balace de Extracción del 24 de junio de 2009

R.A. (REINGRESO)		R.Aprobatoria:			
2	MADERA EN ROLLO	<i>Swietenia macrophylla</i> (Caoba)	25.013	4.540	20.473
2	MADERA EN ROLLO	<i>Virola</i> sp. (Cumala)	65.982	65.982	
		TOTAL POA:	90.995	70.522	20.473
Plan Operativo Anual		R.Aprobatoria:			
3	MADERA EN ROLLO	<i>Aniba</i> sp. (Moena)	3.954	0.000	3.954
3	MADERA EN ROLLO	<i>Anacardium</i> sp. (Alfije rumo)	1.532	0.000	1.532
3	MADERA EN ROLLO	<i>Apuleia mollis</i> . (Ane caspi)	185.877	0.000	185.877
3	MADERA EN ROLLO	<i>Brosimum rubescens</i> (Palisangre)	20.818	0.000	20.818
3	MADERA EN ROLLO	<i>Brosimum utile</i> (Panguana)	60.622	0.000	60.622
3	MADERA EN ROLLO	<i>Cariniana decandra</i> (Papelillo caspi)	112.201	0.000	112.201
3	MADERA EN ROLLO	<i>Cariniana domesticata</i> (Cachimbo)	32.922	0.000	32.922
3	MADERA EN ROLLO	<i>Caryocar glabrum</i> (Almendo)	67.969	0.000	67.969
3	MADERA EN ROLLO	<i>Cedrela odorata</i> (Cedro)	48.399	48.399	
3	MADERA EN ROLLO	<i>Cedrela catenaeformis</i> (Tomillo)	203.381	0.000	203.381
3	MADERA EN ROLLO	<i>Clusia racemosa</i> (Mashonaste)	7.859	0.000	7.859
3	MADERA EN ROLLO	<i>Dipterocarpus</i> sp. (Chontaquiro)	22.093	0.000	22.093
3	MADERA EN ROLLO	<i>Dipteryx odorata</i> (Charapilla)	14.474	0.000	14.474
3	MADERA EN ROLLO	<i>Hymenoclea</i> spp. (Azucar huayo)	24.791	0.000	24.791
3	MADERA EN ROLLO	<i>Hymenolobium</i> sp. (Marí mari)	67.301	0.000	67.301
3	MADERA EN ROLLO	<i>Manilkara bidentata</i> (Quinilla)	50.374	0.000	50.374
3	MADERA EN ROLLO	<i>Miconia</i> sp. (Rifarí)	12.438	0.000	12.438
3	MADERA EN ROLLO	<i>Nectandra</i> sp. (Moena)	10.575	0.000	10.575
3	MADERA EN ROLLO	<i>Ormosia sunki</i> (Huayruro)	25.188	0.000	25.188
3	MADERA EN ROLLO	<i>Parahancornia amapa</i> (Naranja podrido)	8.946	0.000	8.946

Pág.: 1

L: TODOS							
Cuenta: Atfís Iquitos						098105641	
Cuenta	Titular	Modalidad	Fec.Exp.	Of. Asignada	Estado		
3	POA	Producto	Especie	Autorizada	Extracción	Saldo	
J-013-04	Hilde Américo Martino Quíroz	Concesiones	30/04/2004	Sede Nauta		Activo	
		Plan Operativo Anual	R.Aprobatoria:				
3	MADERA EN ROLLO		<i>Pouteria reticulata</i> (Cainillo)	17.700	0.000	17.700	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Simarouba amara</i> (Marupa)	15.553	0.000	15.553	
3	MADERA EN ROLLO		Por identificar 12 (Pona)	259.193	0.000	259.193	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Tabebuia rosea</i> (Tahuari)	3.745	0.000	3.745	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Terminalia oblonga</i> (Yacushipana)	39.630	0.000	39.630	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Virola</i> sp. (Cumala)	411.341	250.136	161.205	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Vochysia densiflora</i> (Quillosa)	204.042	0.000	204.042	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Andira inermis</i> (Picho)	4.776	0.000	4.776	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Manilkara uberi</i> (Masaranduba)	16.967	0.000	16.967	
3	MADERA EN ROLLO		Por identificar 107 (Lucma)	20.910	0.000	20.910	
3	MADERA EN ROLLO		<i>Lycytris platanis</i> (Castaña)	20.910	0.000	20.910	
				Total POA:	1996.462	298.535	1697.927
Saldo: 2006					2087.457	369.057	1718.400
Contrato N°: 18-IQUIC-J-013-04					3639.457	459.655	3178.802



64. Asimismo, de acuerdo a la Guía de Transporte Forestal N° 011253 (fs. 174), parte del volumen de madera devuelto mediante Resolución Administrativa N° 532-2006-INRENA-IFFS-ATFFS-IQUITOS, fue movilizado el 5 de setiembre de 2006, es decir, en fecha anterior a la aprobación del POA N° 2.
65. De lo expuesto, se desprende que la devolución de *Swietenia macrophylla* "caoba" y *Virola* sp. "cumala" ordenada mediante Resolución Administrativa N° 532-2006-INRENA-IFFS-ATFFS-IQUITOS, no guarda relación con los hechos imputados en

este caso, por lo que, la supuesta movilización no exime de responsabilidad al recurrente por las conductas infractoras, máxime si la devolución de madera antes mencionada no consideraba ningún volumen de la especie *Cedrela odorata* "cedro" que fue ilegalmente movilizada durante la ejecución del POA supervisado.

66. En ese sentido, esta Sala concluye que las alegaciones vertidas por el señor Martino Quiroz, no acreditan supuestos de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero, que lo exima de responsabilidad por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias, por lo que, corresponde desestimar dicho extremo de los argumentos del administrado.

V.III Si la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS ha determinado adecuadamente 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 y sus modificatorias por parte del señor Hilde Américo Martino Quiroz.

67. Los considerandos sétimo y noveno de la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS señalan⁴⁴:

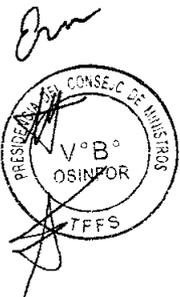
"SÉTIMO:

Que, respecto a la infracción contenida en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, referida a "...realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada..." está acreditado en los contenidos en el Informe de Supervisión N° 027-2007-INRENA-OSINFOR-USEC, donde se evidencia que el 48.399 metros cúbicos de *Cedrela odorata* "cedro" y los 250.136 metros cúbicos de *Virola sp.* "cumala" extraídos no provienen de la Parcela de Corta Anual de la segunda zafra, debido a que no se encontraron los individuos de la muestra supervisada o en su defecto se encontraron todos los árboles en pie. Asimismo, no se encontraron evidencias de aprovechamiento que justifiquen el volumen movilizado de madera extraído; hechos que no han sido desvirtuados en el procedimiento administrativo tal como señala el Informe Legal N° 035-2011-OSINFOR/SG-OAJ, por lo que el referido concesionario ha incurrido en la infracción antes citada y corresponde imponer la sanción administrativa correspondiente;

NOVENO:

Que, en relación a la infracción prevista en el literal 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, referida a "...facilitar la extracción transporte o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal...", debe precisarse que está debidamente acreditado que el concesionario ha utilizado documentos derivados de su contrato de concesión para dar apariencia de legalidad al recurso ilegalmente extraído, los mismos que fueron reportados como movilizados en el Balance de Extracción correspondiente. En efecto, de acuerdo con el Balance de Extracción, de fecha 24 de junio de 2009, el concesionario ha movilizado madera correspondiente a 48.399 metros cúbicos de *Cedrela odorata* "cedro" y 250.136 metros cúbicos de *Virola sp.* "cumala" y en campo no se evidenció aprovechamiento forestal; "

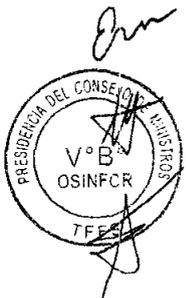
(El énfasis es agregado)



⁴⁴ Foja 147 y reverso.



68. En atención a lo expuesto, la resolución apelada determinó que el recurrente incurrió en las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, al haber facilitado la movilización de 48.399 m³ de cedro y 250.136 m³ de cumala.
69. En su recurso impugnatorio, el recurrente indicó que *"(...) las presuntas declaraciones recogidas durante el acto de inspección ocular (...) no son suficientes para arribar a la conclusión de que habría incurrido en la comisión de la infracción (...) de acuerdo a lo consignado en el Balance de Extracción Forestal de mi concesión, puede observarse que, del total de volúmenes aprobados ascendente a 3,618.547 m³ de madera de diferentes especies con diferentes POAs (dos en total), hasta la fecha de inicio del PAU, sólo había aprovechado la cantidad de 397.133 m³; (sic), es decir, cerca del 11 % del total de los volúmenes aprobados. Estas cifras son evidentes, verificables, y acreditan que mí persona no ha incurrido en actos de promoción de extracción ilegal y mucho menos de comercialización de volúmenes y/o Guías de Transporte Forestal, como falsamente señala el inspector.⁴⁵"*
70. Sobre el particular, cabe señalar que el hecho que el administrado haya movilizado al momento de la supervisión solo una parte del porcentaje autorizado en su POA (14.95% del volumen aprobado), no desvirtúa la comisión de las conductas infractoras imputadas en este caso, toda vez que durante la supervisión de campo, el supervisor no encontró ningún tocón ni vestigio de aprovechamiento que justifiquen la movilización de las especies cedro y cumala durante la ejecución del POA 2, lo cual, le hizo concluir que los volúmenes movilizados de madera de las mencionadas especies provenían de individuos no autorizados en el instrumento de gestión.
71. Al respecto, resulta oportuno mencionar que los hechos señalados anteriormente, se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión, que analizó los hallazgos recogidos en campo por las Actas de Inicio y Finalización de la Supervisión, así como la información consignada en el Balance de Extracción. En ese sentido, al recopilar de manera objetiva, la información comprobada por los propios supervisores en ejercicio de sus funciones, el Informe de Supervisión tiene valor probatorio dentro del procedimiento sancionador.
72. En esa línea, de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, *"(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"*⁴⁶; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio



⁴⁵ Foja 133 y 134.

⁴⁶ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.

73. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁴⁷, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)"⁴⁸.
74. En este caso, mediante el Informe de Supervisión, la Administración cumplió con el principio de impulso de oficio⁴⁹ al acreditar que el recurrente incurrió en la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.
75. Ahora bien, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes elaborados por la autoridad tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos⁵⁰, no bastando su

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

"Artículo 50.- Valor de documentos públicos y privados

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

"Artículo 174.- Hechos no sujetos a actuación probatoria No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior."

⁴⁸ DIRECCION GENERAL DEL SERVICIO JURIDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pag. 390.

⁴⁹ 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:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

(...)"

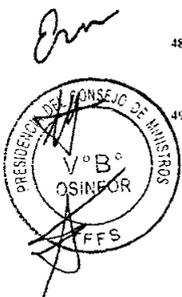
"Artículo 171.- Carga de la prueba

171.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

(...)"

⁵⁰ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 171°.- Carga de la prueba





mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, no eran suficientes para motivar la resolución materia de apelación, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren, lo cual no ha sucedido en este caso.

76. En consecuencia, teniendo en cuenta, que el señor Martino Quiroz no ha desvirtuado lo señalado en el Informe de Supervisión, esta Sala estima que corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que sancionó al recurrente 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 y sus modificatorias.

V.IV Si la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS ha determinado adecuadamente la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias por parte del señor Hilde Américo Martino Quiroz.

77. El considerando octavo de la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS indica lo siguiente⁵¹:

"OCTAVO:

Que, en lo concerniente a la infracción referida al "incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal..." tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, está debidamente acreditado que si bien se encontraron evidencias de censo forestal correspondiente al Plan Operativo Anual materia de la supervisión, actividad fundamental y necesaria para cualquier actividad de manejo que se quiera implementar, la no existencia de algunos individuos programados a supervisar y la inexistencia de tocones de las especies cedro y cumala que fueron movilizados durante el periodo de la zafra 2006-2007; tal como lo indica el Informe de Supervisión N° 027-2007-INRENA-OSINFOR-USEC, implica que la actividad extractiva evidenciada a través del Balance de Extracción, de fecha 24 de junio de 2009, pone en riesgo las especies y los ecosistemas del bosque, dado que estas actividades no se enmarcan en los principios de manejo forestal que aseguren un adecuado aprovechamiento de los recursos y la sostenibilidad de las especies existente, principios que están establecidos en los términos del contrato de concesión y en la legislación forestal y de fauna silvestre, en consecuencia el concesionario no ha cumplido con las condiciones establecidas en su contrato de concesión y que están orientadas asegurar la sostenibilidad de los recursos en el bosque otorgado en concesión, por lo que ha incurrido en esta infracción correspondiendo la aplicación de la sanción respectiva;"

(El énfasis es agregado)

78. En atención a lo expuesto, la resolución impugnada determinó que el recurrente incurrió en la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la

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

⁵¹ Foja 138 y reverso.



Ley Forestal y de Fauna Silvestre, toda vez que no se encontraron evidencias de haberse realizado un adecuado censo forestal.

79. En su recurso de apelación, el señor Martino Quiroz precisó que: "(...) *no puede restarle vigencia y eficacia a las normas especiales publicadas en materia forestal (...) el hecho de existan indicios sobre presuntas infracciones a la ley forestal, así como el hecho de que se haya iniciado un PAU, no desvirtúa por sí solo el Principio de Presunción de Licitud contenido en el artículo 5° literal k) de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR (...) esto debe ser concordado con el Artículo 5°, literal m) de la misma norma que consagra el Principio de Presunción de Veracidad*⁵² (...)".
80. Sobre el particular, cabe mencionar que el principio de presunción de veracidad recogido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁵³ concordado con en el literal o) del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR⁵⁴, señala que durante la tramitación de un procedimiento administrativo único se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo que se cuente con evidencia en contrario.
81. En esa línea, el principio de licitud previsto en el numeral 9 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁵, así como en el literal k) del artículo 5° de la Resolución

⁵² Foja 129 y 130.

⁵³ 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:

(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

(...)"

⁵⁴ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR

"ARTÍCULO 5°.- PRINCIPIOS"

El Procedimiento Administrativo Único – PAU, se rige por los siguientes principios:

(...)

o) Presunción de veracidad: En la tramitación del PAU, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los titulares del derecho de aprovechamiento en la forma prescrita por Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

(...)"

⁵⁵ 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:

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.





Presidencial N° 122-2011-OSINFOR⁵⁶, establece que la autoridad administrativa debe presumir que los titulares de los derechos de aprovechamiento han actuado conforme a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico vigente, salvo que se cuente con evidencia que demuestre lo contrario.

82. De allí, que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁵⁷, al igual que en el literal m) del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR⁵⁸, establezca que al interior del PAU la autoridad tiene la obligación de verificar los hechos que sustenten sus decisiones, actuando todos los medios probatorios pertinentes aun cuando estos no hayan sido propuestos por los administrados.
83. En el presente caso, durante la supervisión en campo, el supervisor detectó evidencias de que el recurrente no habría realizado un adecuado censo forestal al momento de formular el POA 2, tal como se advierte del siguiente extracto del Informe de Supervisión⁵⁹:

"VI. RESULTADOS

(...)"

⁵⁶ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR

"ARTÍCULO 5°.- PRINCIPIOS

El Procedimiento Administrativo Único – PAU, se rige por los siguientes principios:

(...)

k) Presunción de licitud: Se debe presumir que los titulares de los derechos de aprovechamiento han actuado de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente, en tanto no se cuente con evidencia en contrario.

(...)"

⁵⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

En el caso de procedimientos tripartitos la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...)"

⁵⁸ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR

"ARTÍCULO 5°.- PRINCIPIOS

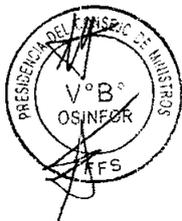
El Procedimiento Administrativo Único – PAU, se rige por los siguientes principios:

(...)

m) Verdad Material: Dentro del PAU las autoridades competentes deben verificar los hechos que fundamenten sus decisiones, adoptando todos los medios probatorios autorizados por ley, aun cuando no hayan sido propuestos por los titulares del derecho de aprovechamiento o hayan acordado eximirse de ellos.

(...)"

⁵⁹ Fojas 03, 04 y reverso.



De acuerdo a los Indicadores de Verificación Obligatoria, los resultados obtenidos de la supervisión de las actividades del POA zafra 2006-2007 son los siguientes: Ver Anexo N° 04.
(...)

11) Se han encontrado los árboles aprovechables seleccionados para su verificación.

De los 15 árboles aprovechables planificados para la supervisión, 03 de la faja N° 06 fueron cambiados por 05 árboles de la faja N° 05. De los 17 árboles evaluados (07 cedros, 05 cumalas, 01 tomillo, 01 huayruro, 01 pona, 01 chontaquiroy y 01 ana caspi) y todos estaban de pie. No se encontraron los 07 árboles de cedro.

(...)

17) Los árboles censados están marcados con códigos de la Empresa que corresponde a lo registrado en el mapa de dispersión (POA)

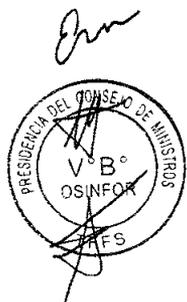
Ningún árbol ha sido marcado.

18) Los códigos asignados a los árboles en el POA, coincide con lo encontrado en el campo. No existe codificación alguna.

(...)

(El énfasis es agregado)

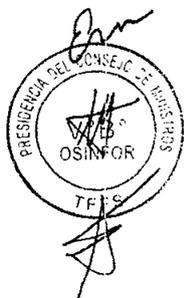
84. Así, durante la supervisión de oficio se evidenció la inexistencia de siete (7) árboles de cedro declarados en el POA y que los demás individuos ubicados en campo no se encontraran debidamente codificados.
85. Pese a lo señalado, en su recurso de apelación, el recurrente indicó que: "(...) mediante Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA, se aprobaron los Términos de Referencia para la Formulación del PGMF y POA, (...) disponiéndose que como parte de la gradualidad hacia el manejo forestal sostenible, la estimación del potencial forestal para el primer quinquenio de operaciones de las concesiones se podía realizar teniendo como base "información secundaria" (...) Directiva N° 017-2003-INRENA-IFFS, que fue aprobada mediante Resolución de Intendencia N° 095-2003-INRENA-IFFS (...) tenía como objetivo proporcionar a los encargados de evaluar los planes de manejo forestal parámetros que permitan definir y uniformizar los rangos de los volúmenes de madera que se debían autorizar en los planes de manejo en las concesiones forestales con fines maderables y otros (...) se utilizó el mecanismo de la autorización automática para todas las especies incluyéndose el cedro (...) la información contenida en el POA II se sustenta en su totalidad en la información existente en el Plan General de Manejo Forestal (...) en síntesis, el POA II de nuestra concesión fue elaborado teniendo como referencia el Inventario Regional del INRENA. Por ello, ¿cómo puede ahora el propio Estado señalar que hemos consignado información falsa en los documentos de gestión, si dichos documentos fueron elaborados en razón a la información que el propio INRENA acopió y que fue puesta en conocimiento de los consultores forestales y servidores del INRENA a efectos aprobar el aprovechamiento de recursos forestales?⁶⁰"
86. Sobre lo argumentado por el administrado, es oportuno precisar las diferencias existentes entre inventario forestal e inventario de aprovechamiento o censo comercial.



⁶⁰ Foja 131 y 132.



87. Al respecto, cabe mencionar que el inventario forestal se realiza durante la elaboración del Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y tiene por finalidad determinar la producción maderable de una concesión (especies, densidades y volúmenes comerciales por clase diamétrica y tipo de bosque), a través de muestreos estadísticos o información secundaria.
88. Por su parte, el inventario de aprovechamiento o censo comercial sirve de base para la elaboración del POA y es un inventario con una intensidad al 100% de las especies comerciales existentes en la Parcela de Corta Anual (PCA) y que serán extraídos durante el año.
89. Sobre la base de lo anterior, cabe precisar que si bien la Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA, que aprobó los lineamientos para la elaboración del Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y del Plan Operativo Anual (POA), establecía que el concesionario podía utilizar información secundaria para la elaboración de su inventario forestal, como por ejemplo, los resultados del inventario regional realizado por el INRENA, dicha información permitiría solo determinar el potencial maderable de la concesión y la rentabilidad de realizar el manejo forestal sobre el área.
90. No obstante, lo señalado, para la elaboración del POA correspondiente al año operativo, la misma Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA, establecía la obligación de realizar un inventario de aprovechamiento o censo comercial, que incluía el registro y codificación del 100% de los individuos (árboles) ubicados en campo. Ello, en concordancia, con lo dispuesto en el artículo 60° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias⁶¹, el cual establecía que los planes operativos anuales, debían incluir obligatoriamente el inventario de aprovechamiento, considerando la ubicación en mapa del 100% de los árboles a extraerse, determinados a través de sistemas de alta precisión e identificados por especie.
91. En ese sentido, la utilización de información secundaria para la elaboración del inventario forestal correspondiente al PGMF no eximía al administrado de su obligación de realizar el censo comercial al 100 % para la elaboración de su POA.
92. Así, durante la supervisión de oficio a la PCA 2, el supervisor verificó que la información consignada por el recurrente en el POA 2 no reflejaba la realidad del área concesionada, pues se evidenció la inexistencia de siete (7) árboles de cedro y que los individuos de otras especies verificados en campo no se encontraban



⁶¹ Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 60.- De los Planes Operativos Anuales

El desarrollo de las operaciones del plan de manejo se efectúa a través de planes operativos anuales; estos planes operativos incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento.

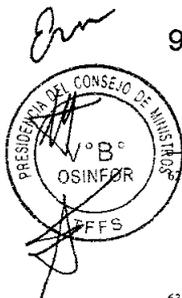
Los planes operativos anuales consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie."

debidamente codificados. De allí, que concluyera que el titular de la concesión no cumplió con realizar un adecuado censo comercial.

93. Ahora bien, teniendo en cuenta que el POA 2 es un documento que tiene carácter de declaración jurada, las deficiencias advertidas en la información consignada en dicho instrumento, constituirían una infracción al literal t) del artículo 363 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁶² y no un incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, es decir, la infracción prevista en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
94. En virtud a ello, considerando que la Dirección de Supervisión no encauzó debidamente la conducta infractora del recurrente, esta Sala considera que corresponde revocar la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS en el extremo que sancionó al señor Hilde Américo Martino Quiroz por la comisión de la infracción descrita en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias; y, en consecuencia, disponer el archivo del presente procedimiento en dicho extremo.

V.V Si corresponde declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al señor Martino Quiroz por haber incurrido en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre concordados con los literales b) y e) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.

95. De manera preliminar, debe precisarse que, con relación a la aplicación de las causales de caducidad, el artículo 30° de la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, dispone que la aplicación de las causales de caducidad se sujetan a los procedimientos que establecen las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponda⁶³.
96. Por su parte, el artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece las causales de caducidad del contrato de concesión, permiso o autorización⁶⁴.



Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal.

(...)

t. La remisión de información con carácter de declaración jurada con información falsa o incompleta."

⁶³ **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales**
Artículo 30°.- La aplicación de las causales de caducidad se sujetará a los procedimientos que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal correspondiente. La caducidad determina la reversión al Estado de la concesión, desde el momento de la inscripción de la cancelación del título correspondiente.

⁶⁴ **Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**



97. En esa línea, el artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, establece las causales de caducidad de la concesión, y precisa que ésta es declarada mediante resolución emitida por el respectivo órgano de supervisión⁶⁵.
98. Por su parte, el Contrato de Concesión N° 16-IQU/C-J-013-04, establece en su Cláusula Trigésimo Primera, que la administración podrá dar por terminado anticipadamente el Plazo de Vigencia de la Concesión, en los siguientes casos:
- Incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos;
 - El no pago del Derecho de Aprovechamiento;
 - Extracción fuera de los límites de la concesión;
 - Promover la extracción de especies maderables a través de terceros, infringiendo el marco regulatorio vigente;
 - Incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad.
99. De lo señalado, en materia forestal *“la caducidad se entiende como la conclusión anticipada del título habilitante otorgado por el Estado al administrado para que este pueda, legalmente, aprovechar de manera sostenida los recursos naturales que pertenecen a la Nación. El título habilitante otorga el derecho al administrado para que cumpliendo determinadas condiciones pueda usufructuar y, en el caso de los*

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

El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.

- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
- b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.
- c. Extracción fuera de los límites de la concesión.
- d. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.
- e. Incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad.

65

Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre

Artículo 91° A.- Causales de caducidad de la concesión

La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:

- a. Por el incumplimiento de la presentación del Plan General de Manejo Forestal y/o Plan Operativo Anual, dentro de los plazos establecidos;
- b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;
- c. Por no subsanar dentro de los plazos señalados por la autoridad competente, los requerimientos o las observaciones que se hubieren notificado respecto del incumplimiento de las obligaciones contractuales y/o de la legislación aplicable;
- d. Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos;
- e. Extracción fuera de los límites de la concesión;
- f. Por promover la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros;
- g. Por incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad;
- h. Por la renuncia al derecho de concesión solicitada por el titular del contrato de concesión.

La declaración de caducidad de los derechos de concesión forestal con fines maderables, no exime a los titulares de los mismos, de las responsabilidades civiles, administrativas o penales a que hubiere lugar, hasta que haya concluido el plan de cierre de la concesión.

La caducidad será declarada mediante Resolución Gerencial, emitida por la Oficina de Supervisión de la Concesiones Forestales Maderables del INRENA. El procedimiento para la declaración de caducidad será establecido mediante Resolución Jefatural del INRENA, a propuesta de OSINFOR.



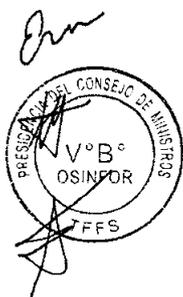
recursos forestales, llegar a extraer determinadas especies, en determinado volumen y número, en un lugar determinado y durante un tiempo determinado⁶⁶.

100. En ese sentido, “la caducidad de una concesión se va a producir, generalmente, por un incumplimiento contractual que es considerado tan grave que impide la consecución del interés público a que está sujeta toda concesión⁶⁷”, razón por la cual el derecho de aprovechamiento forestal debe realizarse de conformidad con las disposiciones contenidas en el Contrato de Concesión y en armonía con la legislación forestal, pues de lo contrario, el Estado en virtud del ejercicio de su *ius imperium* tiene la atribución de efectuar las acciones de supervisión que sean necesarias e intervenir la concesión, según las facultades otorgadas por ley.
101. Considerando dicho marco normativo, y de la revisión de la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS, la administración sustentó la imputación de la caducidad, a la que hace referencia el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 concordante con lo establecido en el literal b) de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001 y sus modificatorias, según los siguientes argumentos:
102. Los considerandos cuarto y quinto de la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS, señalan:

“CUARTO:

Que, el Informe Legal N° 035-2011-OSINFOR-SGG/OAJ de fecha 17 de enero de 2011 (fs. 115) que analiza el Expediente Administrativo N° 020-2009-OSINFOR-DSCFFS concluye que el concesionario Hilde Américo Martino Quiroz, titular del contrato de Concesión Forestal con Fines Maderables N° 16-IQU/C-J-013-04, incurrió en las causales de caducidad previstas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, concordante con lo consignado en los literales b) y e) del artículo 91°-A de su Reglamento. Así como incurrió en las infracciones previstas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Que analizando cada una de las causales de caducidad mencionados en el referido informe, con respecto al literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 concordante con lo establecido en el literal b) de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001 y sus modificatorias, sobre “... incumplimiento del Plan de Manejo Forestal...”, está acreditado en mérito de las supervisiones realizadas a la Parcela de Corta Anual de la Segunda zafra (2006-2007), que: (i) si bien se encontraron evidencia de censo forestal correspondiente al Plan Operativo Anual materia de supervisión, éste se llevó a cabo en forma deficiente habiéndose incorporado árboles de especies inexistentes en el área; (ii) no se evidencian actividades de aprovechamiento en la Parcela Corta Anual que justifique el aprovechamiento del volumen movilizado según el Balance de Extracción. Es así que ha quedado demostrado en la supervisión realizada la inexistencia de tocones de las especies cedro y cumala que fueron movilizados durante el período de la zafra 2006-2007; tal como lo indica el Informe de Supervisión N° 027-2007-INRENA-OSINFOR-USEC. (...)”

(El énfasis es agregado)



⁶⁶ PONCE RIVERA, Carlos. La declaración de caducidad de los derechos de aprovechamiento de recursos naturales renovables en el Perú y su problemática. Revista LEX N° 13 – AÑO XII – 2014 – I / ISSN 1991 – 1734, p. 193.

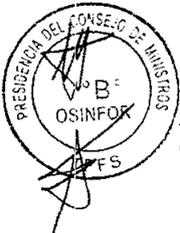
⁶⁷ RODRIGUEZ ARANA, Jaime. Reflexiones sobre la caducidad en el Derecho Público. Separata de la Revista Aragonesa de Administración Pública, %. 1994, p.348.



103. En efecto, de la documentación obrante en el expediente, se advierte que se movilizó madera no autorizada como si fuera procedente de los individuos autorizados, constituyendo 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, en evidente incumplimiento con lo dispuesto y programado en los documentos de gestión aprobados para la concesión otorgada al administrado.
104. Siendo ello así, la determinación de la caducidad del derecho de aprovechamiento se sustenta en la movilización de cumala (250.136 metros cúbicos rollizos) y de cedro (48.399 metros cúbicos rollizos) que no provienen de la PCA 2006-2007, materia de supervisión, y conforme se ha señalado en el Informe de Supervisión.
105. En ese sentido, se concluye que el administrado ha incumplido los objetivos del POA zafra 2006-2007 y del PCA, por lo que la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal b) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre ha quedado acreditada.
106. Con relación a la causal de caducidad establecida en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁶⁸, concordado con el literal e) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias⁶⁹, el considerando quinto de la resolución apelada señala:

"QUINTO:

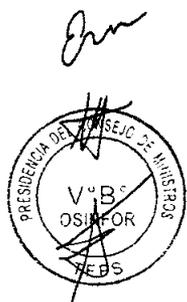
Que, con relación a la causal de caducidad tipificada en el literal c) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 concordante con lo establecido en el literal e) de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, referido a la "...extracción fuera de los límites de la concesión", de las pruebas actuadas dentro del Procedimiento Administrativo Único, no se han desvirtuado los indicios de comisión de esta causal quedando acreditado que el concesionario ha realizado aprovechamiento fuera de los límites del área de su concesión, toda vez que de lo actuado e ha podido corroborar que el concesionario no aporta justificación sobre la procedencia de 48.399 metros cúbicos de Cedrela odorata "cedro" y 250.136 metros cúbicos de Virola sp "cumala", y que figuran en el Balance de Extracción como movilizados y por lo tanto el aprovechamiento realizado por el concesionario no proviene de la Parcela de Corta Anual correspondiente a la segunda zafra (2006-2207) (...)"



- ⁶⁸ **Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
Artículo 18.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento
El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.
(...)
c. Extracción fuera de los límites de la concesión.(...)
- ⁶⁹ **Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
Artículo 91° A.- Causales de caducidad de la concesión
La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:
(...)
e. Extracción fuera de los límites de la concesión. (...)

107. Al respecto, debemos señalar que la extracción de producto forestal que se realice fuera del área del POA pero dentro del área del Contrato de Concesión es considerada una infracción a la legislación forestal debido a que la implementación y ejecución del POA debe ceñirse a lo aprobado en dicho documento de gestión, toda vez que el desarrollo de las operaciones obligatoriamente incluye el inventario de aprovechamiento⁷⁰, la ubicación en mapa de los árboles a extraerse identificados por especie, a través de sistemas de alta precisión. Por ello, los individuos extraídos únicamente deben ser aquellos que figuran dentro del POA, siendo que toda extracción realizada fuera de dicha área deviene en contraria a la normatividad.
108. Ahora bien, respecto al contenido de Informe de Supervisión N° 027-2007-INRENA-OSINFOR-USEC, corresponde precisar que dicho documento recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal radica en determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁷¹, por lo que lo actuado en el PAU constituye medios probatorios fundamentales e idóneos que generan certeza acerca de la imputación realizada en contra del administrado.
109. En efecto, se advierte del numeral II. Objetivos del Informe de Supervisión, que éste tiene como tal:
- Verificar la existencia de algunas especies maderables consignadas en el Plan Operativo Anual zafra 2006-2007.
 - Supervisar las actividades correspondientes al Plan Operativo Anual de la zafra 2006-2007.
 - Verificar el aprovechamiento del recurso maderable dentro de la parcela de corta correspondiente a la zafra 2006-2007.

En consecuencia, el recorrido de la supervisión se realizó dentro de la PCA y POA antes indicados, y no sobre toda el área de la concesión.



⁷⁰ De acuerdo con lo establecido en el artículo 3.48 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre el Inventario de aprovechamiento es definido 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.

⁷¹ **Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS**
"ANEXO 03
DEFINICIONES Y ABREVIATURAS
1. Definiciones:
 (...) **Informe de Supervisión:** Documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada.
 (...)"

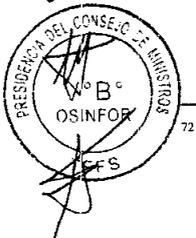


110. Al respecto, los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁷², los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los referidos Informes, se presume cierta ya que "(...) *la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"⁷³.
111. De lo indicado, la decisión de la Dirección de Supervisión, respecto a este extremo, no solo debió circunscribirse al objeto, materia del Informe de Supervisión, sino que además este pronunciamiento debió basarse en medio probatorios que acrediten la responsabilidad del administrado; pero que, por el contrario, la decisión de la Dirección de Supervisión no se condice con los medios probatorios obrantes en el expediente; por tanto, el pronunciamiento emitido en primera instancia, ha sido emitido sin que existan elementos que permitan corroborar la causal de caducidad atribuida.
112. Por lo expuesto, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFF en el extremo mediante el cual se determinó que el administrado incurrió en la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 18 del artículo 18° de la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, concordado con el literal e) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias y, en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo único, en este extremo.

VI. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

113. En el presente PAU, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".



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

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

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

"Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

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

⁷³ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.

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

114. 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.
115. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de Retroactividad Benigna establecido como excepción al principio de Irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁷⁴, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
116. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁷⁵, establece que “no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁷⁶, 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

74 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.

(...).”

75 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.

(...).”

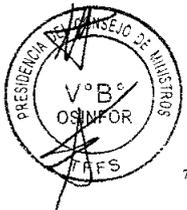
76 TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

“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.

(...).”



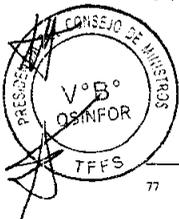


interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria”, garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

117. 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° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS.
118. 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: 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>

119. 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 titular de la concesión, se encuentra tipificadas como graves y muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁷⁷; por lo que corresponde resolver la presente



77

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
"Artículo 207.2 Son infracciones graves las siguientes:
(...)

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

Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:
(...)

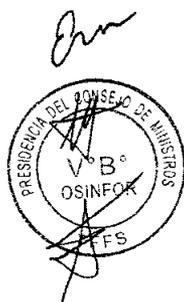
causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y en la Ley N° 27308 toda vez que las conductas desarrolladas por el administrado se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

Sobre la multa aplicable al presente caso

120. Mediante Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS se sancionó al administrado por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N°014-2001-AG, con una multa ascendente a 8.60 UIT.
121. La referida multa se sustentó en el cálculo efectuado a través del Informe Técnico N° 111-2011-OSINFOR-DSCFFS, elaborado por la Dirección de Supervisión, de acuerdo al siguiente detalle:

Anexo 1 del Informe Técnico N° 111-2011-OSINFOR-DSCFFS

ANEXO 1															OSINFOR	0134
DETERMINACIÓN DE MULTA POR INFRACCIÓN PREVISTA EN LA LEGISLACION FORESTAL VIGENTE															SOADA	
Referencia: RESOLUCION PRESIDENCIAL N° 680-2010-OSINFOR RESOLUCION PRESIDENCIAL N° 100-2010-OSINFOR																
Expediente Administrativo: N° 020-2009-OSINFOR																
INFRACCION DEL/AS:			Nombre(s) / Apellidos y Apellido Paterno Legal				REG N° CAD. R°			Dirección						
HILDE AMERICO MARTHO QUIROZ							05354872			Calle FAYRUE N° 889, distrito Peshoana, provincia Maynas, región Loreto.						
N°	INFRACCIÓN AL ART. 363° DEL RLFFS	DESCRIPCIÓN	POR SUPERFICIE DAÑADA				MULTA DIRECTA e INCISO T°		POR VOLUMEN DE MADERA, CATEGORIZACIÓN DE ESPECIES Y VALOR COMERCIAL						MULTA SUB TOTAL (S/)	MULTA TOTAL (UIT)
			HASTA 100 HAS (UIT)	DE 101 A 500 HAS (UIT)	> 500 HAS (UIT)	MULTA SUB TOTAL (1) (S/)	UIT	MULTA SUB TOTAL (2) (S/)	VOLUMEN N (m³)	VOLUMEN PT	VCF (S/)	DMC	MULTA CITEC (SVCVF)	MULTA SUB TOTAL (3) (S/)		
1	Inciso (i)	Cedrales odoradas "Cedra"				0.00	0.00	48.330	10,634.680	1.50	0.25	3,987.97	3,987.97	1.11		
2	Inciso (j)	Virales sp "cumala"				0.00	0.00	250.135	55,029.929	0.45	0.10	2,478.35	2,478.35	0.89		
3	Inciso (w)	Cedrales odoradas "Cedra"				0.00	0.00	48.306	10,634.680	1.50	0.25	3,987.97	3,987.97	1.11		
4	Inciso (w)	Virales sp "cumala"				0.00	0.00	250.136	55,029.929	0.45	0.10	2,478.35	2,478.35	0.89		
5	Inciso (l)	S. Casco Central				0.00	5	13000.00						5.00		
TOTAL													39,928.63	8.60		



- e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia.
- (...).
- l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento o comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización".



122. No obstante, de conformidad con lo señalado en los párrafos precedentes, esta Sala considera que no cabe sancionar al señor Martino por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N°014-2001-AG y sus modificatorias, por lo que, se debe reducir el monto de la multa correspondiente a dicho incumplimiento (5 UIT) del total impuesto mediante Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS (8.60 UIT), fijando finalmente la multa en **3.60 UIT**.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre; la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su reglamento; la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre y su reglamento; el T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; 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;

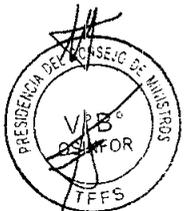
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Hilde Américo Martino Quiroz, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 17 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-013-04, contra la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS en el extremo referido a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Reglamenta a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con el literal e) del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo único en dichos extremos.

Artículo 3°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Hilde Américo Martino Quiroz, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 17 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-013-04, contra la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS y Resolución Directoral N° 134-2011-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 107-2011-OSINFOR-DSCFFS que sancionó al señor Hilde Américo Martino Quiroz, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de



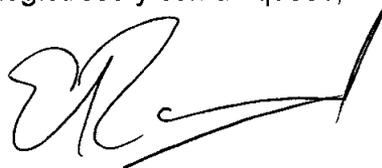
Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias; y, declara la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado por haber incurrido en la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con el literal b) del artículo 91°-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Artículo 5°.- FIJAR la multa en **3.60 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)** por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución y disponer que dicho monto sea abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 6°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Hilde Américo Martino Quiroz, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 17 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-013-04, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto – ARA Loreto.

Artículo 7°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 020-2009-OSINFOR 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 Saenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR