



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 029-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 025-2006-OSINFOR

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES
FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**

ADMINISTRADO : FORESTAL GÓMEZ VÁSQUEZ S.R.L.

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 22 de marzo de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. Con la Resolución Gerencial N° 051-2006-INRENA-OSINFOR, de fecha 30 de octubre de 2006 (fs. 83), notificada el 15 de noviembre de 2006 (fs. 89), se da inicio al Procedimiento Administrativo Único contra la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-039-02, por la presunta comisión de las causales de caducidad establecidas en los literales a), c) y d)¹ del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los literales b), e) y f)² del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales c), i), l) y w)³ del

¹ LEY N° 27308

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

a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal

(...)

c) Extracción fuera de los límites de la concesión.

(...)

d) Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.

(...)"

² DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

"Artículo 91-A°.- Causales de Caducidad de la concesión

(...)

b) Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente.

(...)

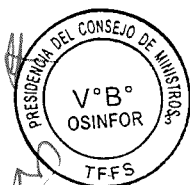
e) Extracción fuera de los límites de la concesión.

f) Por promover la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros

(...)"

DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

"Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal



artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de la emisión de la precitada resolución, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

2. Mediante Escrito S/N recibidos el 14 de enero de 2008 y el 14 de junio de 2008⁴, el Gerente General de la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., cuya condición legal obra a fojas 193, presentó sus descargos contra la resolución que dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (PAU).
3. Mediante Resolución Directoral N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 13 de agosto de 2010 (fs. 338), notificada al representante de la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., el 24 de agosto de 2010 (fs. 351), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR resolvió, entre otros, lo siguiente:
 - a) Sancionar a la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., con una multa ascendente a 37.76 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
 - b) Declarar la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
4. Mediante escrito S/N recibido en fecha 06 de setiembre de 2010 (fs. 343), el representante de la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., interpone el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:

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

(...)

c) La falsificación, alteración o uso indebido de las marcas o de documentos que impidan la correcta fiscalización de los productos forestales.

(...)

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

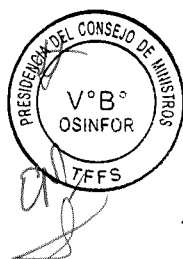
(...)

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.

(...)"



4

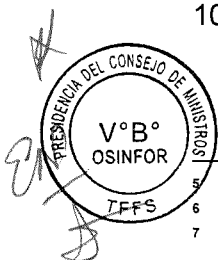
Fojas 150 y 178



- a) *"(...) Las especies forestales de Caoba y Cedro cuya inexistencia se ha determinado en el área del POA de la segunda zafra, en realidad fueron extraídas dentro de la concesión, por lo que no se ha causado perjuicio patrimonial al Estado (sic) (...)”⁶.*
- b) *"(...) Mi representada se ve imposibilitada de cumplir el pago de la multa impuesta (...) debido al fallecimiento de uno de los socios de la empresa, mi hijo, Santos Jairo Gómez Vásquez, quien era el encargado de la conducción de las actividades de la concesionaria y fue víctima de robo agravado y muerte subsiguiente con desaparición de su cuerpo en el río Ucayali, el 16 de enero de 2007 (...)”⁶.*
- c) *"(...) El artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece los criterios para determinar el monto de la multa y sanciones accesorias, encontrándose las siguientes: gravedad y/o riesgo generado por la infracción, los daños y perjuicios producidos, los antecedentes del infractor, la reincidencia y la reiterancia, siendo que en la resolución apelada no se ha fundamentado en qué consiste la gravedad de la infracción generada por los daños y perjuicios producidos al Estado ni se ha valorado que la empresa concesionaria no tiene antecedentes de infracción forestal ni reincidencia (sic) (...)”⁷.*

II. MARCO LEGAL GENERAL

5. Constitución Política del Perú.
6. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
7. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
8. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
9. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
10. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.



Foja 344
Foja 344
Foja 345

11. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
12. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
13. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

14. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
15. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁸, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

16. De acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante la Dirección de Línea que emitió la apelada, en un plazo de 15 días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁹.

⁸ DECRETO SUPREMO N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR

“Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano constituido como la máxima autoridad jurisdiccional del OSINFOR, encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación y nulidades interpuestas contra las resoluciones emitidas por las Direcciones de Línea del OSINFOR como primera instancia. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa.”

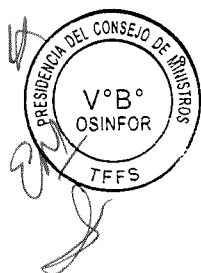
Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

“Artículo 38°.- Recurso de Apelación

El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en Primera Instancia. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.”

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

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





17. El escrito de apelación presentado por la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L. cumple con los requisitos de admisibilidad y procedibilidad establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR¹⁰, así como en lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹¹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevara conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.
(...)"

¹⁰ **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre**

"Artículo 20°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación."

"Artículo 21°: Requisitos de admisibilidad del recurso de apelación

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.
- Identificación del apelante, debiendo consignar su nombre y apellidos completos, domicilio real o procesal y número de documento nacional de identidad o carné de extranjería. En caso de actuación mediante representante, se acompañará el poder vigente respectivo con una antigüedad no mayor de 90 días, salvo que ya obre en el expediente.
- El petitorio, con determinación clara y concreta de la pretensión.
- Los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la petición.
- Las pruebas instrumentales, de ser el caso, debiendo enumerarlas correlativamente.
- Copias simples del escrito y sus recaudos para la autoridad recurrida.
- La firma del apelante o de su representante.
- La firma de abogado, debiendo consignarse el registro correspondiente.
- De preferencia se señalará un domicilio procedimental en la ciudad sede del Tribunal, pudiendo consignar adicionalmente, para los efectos de la notificación de los proveídos, una dirección electrónica propia."

"Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- Sea interpuesto fuera del plazo.
- El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único."

¹¹ **LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

"Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

- 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.
- La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
- Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
- 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.
- 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.
- La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.



18. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹², concordado con el artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹³, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular que *“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”*¹⁴.

En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L.

7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.”

“**Artículo 207.2.-** 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 211°.- Requisitos del recurso**

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado.”

LEY N° 27444

“**Artículo 209°: Recurso de apelación**

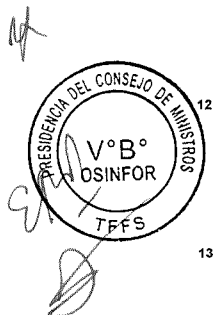
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.”

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único (PAU) del OSINFOR

“**Artículo 38°: Recurso de apelación**

El recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en Primera Instancia. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.”

¹⁴ **MORON URBINA, Juan Carlos** – Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica Novena edición mayo 2011. Página 623.





V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

19. Forestal Gómez Vásquez S.R.L. apeló la Resolución Directoral N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS únicamente en los extremos referidos a la comisión de las infracciones i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. En tal sentido, dado que la administrada no formuló argumento alguno respecto de la declaración de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, dicho extremo de la referida resolución directoral ha quedado firme, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 212° de la Ley N° 27444¹⁵.
20. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si la extracción del recurso forestal fuera del POA pero dentro de la concesión, ha generado perjuicio al patrimonio del Estado.
 - ii) Si el fallecimiento de uno de los socios de la concesión imposibilita el pago de la multa impuesta a la misma.
 - iii) Si la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre determinó correctamente la multa impuesta en el presente procedimiento administrativo único.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si la extracción del recurso forestal fuera del POA pero dentro de la concesión, ha generado perjuicio al patrimonio del Estado.

21. La administrada fundamenta su pedido principalmente en los siguientes argumentos:

"(...) Las especies forestales de Caoba y Cedro cuya inexistencia se ha determinado en el área del POA de la segunda zafra, en realidad fueron extraídas dentro de la concesión, por lo que no se ha causado perjuicio patrimonial al Estado (sic) (...)".

22. Al respecto, la Constitución Política del Perú, en su artículo 66°¹⁶ establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación y que el

LEY N° 27444

"Artículo 212°.- Acto firme

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

16

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Estado es soberano en su aprovechamiento. Señala además que por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. Asimismo, determina que la concesión otorga a su titular un derecho real que estará sujeto a dicha ley orgánica.

23. En tal razón, el artículo 8° de la Ley N° 26821¹⁷, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, establece que el derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se debe realizar en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la ley. Asimismo, el artículo 23°¹⁸ de la precitada ley expresa que la concesión, otorga a la concesionaria el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo, en este caso, el contrato de concesión. En ese sentido, amerita evaluar si la concesionaria ha realizado el aprovechamiento del recurso forestal maderable dentro de las obligaciones establecidas en su contrato de concesión, es decir, un aprovechamiento sostenible de dicho recurso.
24. Con relación a la documentación presentada a fin de desvirtuar su responsabilidad administrativa referida a la extracción de individuos no autorizados y el incumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato de concesión, la concesionaria manifiesta que el aprovechamiento se realizó sobre árboles aprovechables que no han sido considerados en el POA, pero que se encontraban dentro de la concesión.
25. Cabe precisar que la concesionaria no desvirtúa lo resuelto en la resolución apelada, sino reconoce que la madera movilizada proviene de individuos no declarados en el POA y que por tanto, al realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización o efectuarlas fuera de la zona autorizada, se ha configurado la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG¹⁹.

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

17

LEY N° 26821

“Artículo 8.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia.”

LEY N° 26821

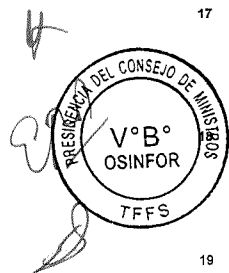
“Artículo 23.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...).”

19

DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

“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:
(...)





26. De acuerdo con lo expuesto, ha quedado acreditado que los recursos forestales extraídos por la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L. no fueron sustraídos de la parcela de corta anual²⁰, siendo que, además, se precisó que no se observaban vestigios de aprovechamiento en dicha área.
27. Pese a ello, la administrada sostiene que en el presente procedimiento se ha acreditado que se extrajo recursos forestales de una zona distinta a la señalada en el POA pero que se encontraba dentro del área de la concesión, sin embargo, lo afirmado por la concesionaria no desvirtúa la confirmación de la infracción referida a la extracción forestal no autorizada.
28. Sin perjuicio de ello, corresponde precisar que lo señalado por la administrada confirma la imputación realizada en el presente procedimiento al señalarse que se extrajeron individuos que no habían sido declarados en el POA el cual constituye un instrumento para la planificación operativa a corto plazo que, entre otros, establece el inventario de aprovechamiento²¹, criterios que, de acuerdo con la Cláusula Octava del Contrato de Concesión Forestal, deben ser cumplidos al realizar el aprovechamiento forestal²² y al haber realizado la extracción de individuos no autorizados, no ha cumplido con lo consignado en el precitado documento de gestión. Esto al ser el plan operativo relevante

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

²⁰ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**

"Artículo 3°.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

3.5 Área de corta anual.- Es el área prevista en el plan de manejo autorizada para las operaciones anuales de aprovechamiento y silvicultura, las que excluye las áreas de protección".

²¹ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG.**

"Artículo 3°.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

3.62 Plan operativo anual.- Instrumento para la planificación operativa a corto plazo para el manejo en una unidad de aprovechamiento forestal o de fauna silvestre".

"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".

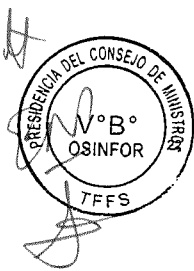
Contrato de Concesión Forestal con fines Maderables N° 25-PUC/C-J-039-03

"CLÁUSULA OCTAVA

PLAN OPERATIVO ANUAL

(...)

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 de INRENA."



para mantener el buen manejo y la sostenibilidad del bosque, sobre todo tomando en cuenta que las especies Cedro y Caoba se encuentran catalogadas como Vulnerables, de conformidad con el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, se concluye que dicha garantía de protección forestal ha sido vulnerada²³.

29. Al respecto, se observa que en el presente procedimiento sí se ha puesto en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, no justificado técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible, hecho que ha quedado demostrado durante la supervisión puesto que durante el recorrido no se ha observado evidencias de aprovechamiento tales como viales correspondientes a la zafra²⁴, tocones, además de la inexistencia de los individuos supervisados, por lo tanto, el total del volumen de madera reportado como movilizado en el balance de extracción ascendente a 2190.21m³ de madera²⁵ no se encuentra justificado.
30. Por otro lado, mediante Carta N° 187-2007-INRENA-OSINFOR, de fecha 16 de julio de 2007²⁶, la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables, solicita a la concesionaria información respecto de la nueva ubicación de los árboles que fueron aprovechados a fin de evaluar la procedencia de una nueva supervisión, sin embargo, vencidos los plazos otorgados²⁷, la empresa concesionaria no remitió dicha información, lo cual se confirmó mediante el Oficio N° 048-2008-INRENA-ATFFS-PUCALLPA²⁸.
31. Es menester señalar que de acuerdo a las características de los trabajos de aprovechamiento consignados en los documentos de gestión, se tiene como principio de actuación el obrar con diligencia debida (deber objetivo de cuidado) al ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones como concesionaria; sin embargo, la concesionaria ha extraído árboles ilegalmente.
32. Es preciso indicar que el conocimiento de la forma como se realiza la actividad extractiva no sólo se presume como inherente a la concesionaria (durante el periodo del POA), sino que está establecido en el numeral 16.5 de la cláusula décimo sexta del contrato de concesión²⁹ por cuanto su vigilancia debe estar orientada a garantizar el

²³ DECRETO SUPREMO N° 043-2006-AG, publicado el 13 de julio de 2006 en el Diario Oficial El Peruano.

²⁴ Según el informe de supervisión, en el ítem 5.1.1, obrante a fojas 04, solo se observaron caminos antiguos de arrastre que ya estaban siendo tapados por arbustos y lianas.

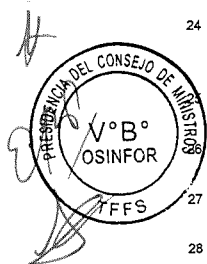
Foja 17-B.

Foja 104

Foja 148

Foja 149

²⁹ Contrato de Concesión Forestal con fines Maderables N° 25-PUC/C-J-021-02
"CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA





aprovechamiento sostenible del recurso forestal y la preservación del medio ambiente. En ese sentido, el cumplimiento del deber de vigilancia debe ejecutarse de manera diligente y oportuna, por cuanto la extracción no autorizada de recurso forestal puede conllevar a afectaciones del bosque con daños irreversibles.

33. En esa misma línea cabe señalar que el deber de debido cuidado exigido a la concesionaria y que es entendido como el conjunto de reglas que debe observar el agente mientras desarrolla una actividad concreta a título de profesión, ocupación o industria por ser elemental y ostensible en cada caso como indicadores de pericia, destreza o prudencia, para el caso del aprovechamiento forestal es el conjunto de reglas para el cumplimiento del fin del aprovechamiento, esto es, que a través de dicha acción este sea sostenible, dichas reglas están contenidas en los documentos de gestión, llámese PGMF y/o POA, los que establecen las pautas de cómo se realiza dicho cumplimiento, así como en el contrato de concesión.
34. En cuanto a la conducta del titular de la concesión, es preciso acotar que Alejandro Nieto manifiesta lo siguiente: *"(...) Al trasponer las reglas del Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador, acorde a lo aclarado por el Tribunal constitucional, se ha desarrollado en la doctrina en líneas generales que "el delito penal esta ordinariamente conectado con la lesión de un bien jurídico (o la producción de un riesgo): el resultado es aquí una lesión mientras que la infracción administrativa está conectada con el mero incumplimiento, con independencia de la lesión que con él pueda eventualmente producirse y basta por lo común con la producción de un peligro abstracto (...)".*³⁰
35. *"(...) Con respecto a la conducta del agente infractorio, la Doctrina respecto a la responsabilidad, señala que "es totalmente irrelevante tanto la ausencia de la intencionalidad como el error, porque en la esfera del Derecho Administrativo Sancionador, no se requiere necesariamente que la conducta sea dolosa sino simplemente irregular en la observación de las normas (...)".*³¹ Por lo que se concluye teniendo en cuenta lo desarrollado preliminarmente que pueden ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aún a título de simple inobservancia, es decir,

OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO

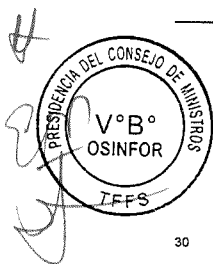
(...)

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

(...)"

³⁰ NIETO Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, Editorial Tecnos, España, 2005, Pág. 393

³¹ Ibídem, Pág. 381.



nace la llamada "infracción formal, la cual está constituida por una simple omisión o comisión antijurídica (...)"³².

36. En este sentido, habiendo quedado acreditado que la administrada extrajo recursos forestales no autorizados, corresponde desestimar lo alegado por la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L. al respecto.

VI.II Si el fallecimiento de uno de los socios de la concesión imposibilita el pago de la multa impuesta a la misma.

37. Con relación al cuestionamiento de la administrada, en el cual argumenta que "(...) Se ve imposibilitada de cumplir el pago de la multa impuesta (...) debido al fallecimiento de uno de los socios de la empresa, mi hijo, Santos Jairo Gómez Vásquez, quien era el encargado de la conducción de las actividades de la concesionaria y fue víctima de robo agravado y muerte subsiguiente con desaparición de su cuerpo en el río Ucayali, el 16 de enero de 2007 (...)".
38. Al respecto, es preciso señalar que la titularidad del derecho de aprovechamiento según los términos y condiciones establecidas en el Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-039-02, la asume una persona jurídica, la cual posee una existencia distinta a la de sus miembros³³. En ese sentido, el artículo 290° de la Ley General de Sociedades, Ley N° 26887, establece que en caso de fallecimiento de uno de los socios en una Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, se produce la transferencia del porcentaje de sus participaciones a favor de sus herederos legales o legatarios, salvo mediar disposición distinta en el Estatuto sin que ello involucre la desaparición de la persona jurídica ni configure causal de extinción de las obligaciones contractuales asumidas y aceptadas tras la firma del mencionado contrato de concesión por parte de la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L.³⁴.

³² Ibídem, Pág. 393.

³³ **CÓDIGO CIVIL.**

(...)

Diferencia entre persona jurídica y sus miembros

"Artículo 78°: La persona jurídica tiene existencia distinta de sus miembros y ninguno de éstos ni todos ellos tienen derecho al patrimonio de ella ni están obligados a satisfacer sus deudas".

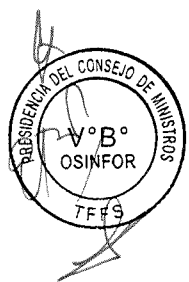
LEY N° 26887.

(...)

"Artículo 290.- Transmisión de las participaciones por sucesión

La adquisición de alguna participación social por sucesión hereditaria confiere al heredero o legatario, la condición de socio. Sin embargo, el estatuto puede establecer que los otros socios tengan derecho a adquirir, dentro del plazo que aquél determine, las participaciones sociales del socio fallecido, según mecanismo de valorización que dicha estipulación señale. Si fueran varios los socios que quisieran adquirir esas participaciones, se distribuirán entre todos a prorrata de sus respectivas partes sociales".

(...).





39. Por los argumentos antes expuestos, corresponde desestimar lo señalado por la administrada, determinándose que el fallecimiento de uno de los socios de la concesión no exime de responsabilidad respecto del pago de la multa impuesta a la empresa concesionaria.

VI.III Si la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre determinó correctamente la multa impuesta en el presente procedimiento administrativo único.

40. *La administrada manifiesta que "(...) El artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece los criterios para determinar el monto de la multa y sanciones accesorias, encontrándose las siguientes: gravedad y/o riesgo generado por la infracción, los daños y perjuicios producidos, los antecedentes del infractor, la reincidencia y la reiterancia, siendo que en la resolución apelada no se ha fundamentado en qué consiste la gravedad de la infracción generada por los daños y perjuicios producidos al Estado ni se ha valorado que la empresa concesionaria no tiene antecedentes de infracción forestal ni reincidencia (sic) (...)".*
41. Sobre el particular, es oportuno enfatizar que los criterios para la determinación de la multa están contenidos en el Formato para la determinación de multas obrante a fojas 319, los cuales fueron tomados de la "Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR" aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR³⁵, complementada con la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR³⁶, siendo dicha escala la que se encontraba vigente al momento de determinar la multa en el presente Procedimiento Administrativo Único.
42. Para el caso de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, dicha infracción fue calculada en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización o efectuarlas fuera de la zona autorizada, expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal³⁷ de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas, utilizando la siguiente fórmula:



- ³⁵ Foja 329 a 334
- ³⁶ Foja 336 a 337
- ³⁷ Foja 326

- Cálculo de la multa por infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

$$M = Vol (Pt) * VCF (S/.) * C$$

Donde:

M: Multa.

Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar.

VCF: Valor Comercial Forestal

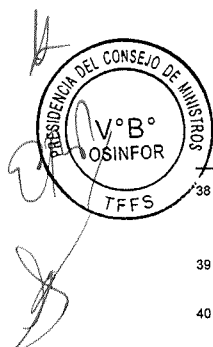
C: Categorización de especies

(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)

(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y D.S. N° 043-2006-AG)

43. Cabe mencionar que dentro de las especies afectadas, se encuentran la Lupuna "*Chorisia integrifolia*", la cual se encuentra clasificada como Casi Amenazadas (NT) y el Ishpingo "*Amburana cearensis*" como Vulnerable (VU) dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG³⁸, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, a fin de establecer la prohibición y autorización de la misma con fines comerciales, por ello se consideró el 20% en la variable "C".
44. En cuanto a las especies Cedro "*Cedrela odorata*" y Caoba "*Swietenia macrophylla*", las cuales se encuentran incluidas en el Apéndice III, de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES), cuya suscripción fue aprobada por el Decreto Ley N° 21080³⁹. Asimismo dichas especies se encuentra clasificadas como Vulnerables (Vu) dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, concluyendo que dicha garantía de protección forestal ha sido vulnerada.
45. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo a la "*Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR*" aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, según el cuadro 03⁴⁰, la gradualidad por la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es considerada como "**Grave**".



³⁸ DECRETO SUPREMO N° 043-2006-AG, publicado el 13 de julio de 2006 en el Diario Oficial El Peruano.

³⁹ DECRETO LEY N° 21080, publicado el 22 de enero de 1975 en el Diario Oficial El Peruano.

⁴⁰ Foja 333 vuelta.



46. En cuanto a los antecedentes del infractor, de acuerdo a la *"Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR"* aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, se establecen los siguientes supuestos:
- Para casos de reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.
 - Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones⁴¹.
47. En el presente caso, la empresa concesionaria no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, por ello no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa.
48. Para el caso de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, referida al incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal al no haber realizado el censo comercial puesto que durante la supervisión no se encontraron fajas ni árboles marcados además de la inexistencia de los individuos supervisados, la multa está sustentada en lo dispuesto en el ítem 5 del cuadro 04 de la *"Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR"* aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR en el cual se establece que si la información declarada no corresponde a la PCA y no se encuentren evidencias de haberse ejecutado el censo corresponde aplicar una multa de 5 UIT⁴².
49. Por lo tanto, corresponde desestimar el argumento esgrimido por la administrada, debido a que sí se ha determinado motivadamente la multa impuesta en el presente procedimiento administrativo único.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

50. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de Gestión⁴³ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

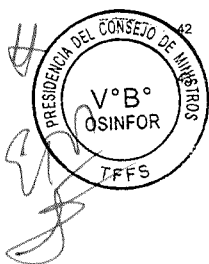
⁴¹ Foja 334 vuelta.

⁴² Foja 334.

Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.



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 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444⁴⁴, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

51. A su vez, el principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁵, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de Tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma⁴⁶, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
52. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la concesionaria, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS.

44

Ley N° 27444

“Artículo 230°: 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. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.

(...)”.

45

Ley N° 27444.

“Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

2) Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

(...)”.

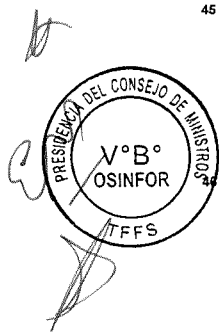
Ley N° 27444

“Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)”.





53. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de las infracciones, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 27308 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre".
- Decreto Supremo N° 014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

54. 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, por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la Retroactividad Benigna, establecida como excepción al Principio de Irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.

55. 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
Artículo 365⁴⁷ Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.	Artículo 209.1 La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma. Artículo 209.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es: a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.

56. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por la concesionaria, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁴⁸; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme

⁴⁷ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

⁴⁸ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR y el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

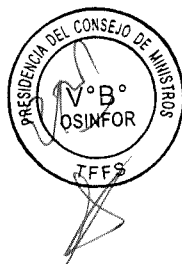
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-039-02, contra la Resolución Directoral N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-039-02, contra la Resolución Directoral N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 046-2010-OSINFOR-DSCFFS, en todos sus extremos, la misma que sancionó a la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L. por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 37.76 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución a la empresa Forestal Gómez Vásquez S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-039-02, a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali, para su conocimiento y fines.



“Artículo 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

(...)”.



Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 025-2006-OSINFOR-DSCFFS a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Jenny Fano Sáenz
Presidenta

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



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



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

