



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 159-2018-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 045-2014-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADA : EMPRESA INVERSIONES SAKIHAE S.R.L.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 06 de setiembre de 2018

I. ANTECEDENTES:

1. El 27 de julio de 2004, el Estado Peruano a través del Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y la empresa Inversiones Sakihae Sociedad de Responsabilidad Limitada con R.U.C. N° 20393127865 (fs. 498), debidamente representado por el señor Edgar José Salazar Panduro identificado con D.N.I. N° 00094746, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 1040 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-196-04 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 064), en el distrito de Maquia, provincia de Requena, departamento de Loreto. Siendo uno de sus objetivos el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales maderables del área de la concesión por un periodo de vigencia de 40 años¹.

A través de la Resolución de Intendencia N° 567-2005-INRENA-IFFS del 14 de diciembre de 2005 (fs. 251), el INRENA resolvió, entre otros, excluir ciento cincuenta (150) hectáreas del área de la concesión otorgada a la administrada, por estar superpuesta; en ese sentido, estableció que el área de la concesión es de 8446 hectáreas.

3. Por medio de la Resolución de Intendencia N° 312-2006-INRENA-IFFS del 25 de setiembre de 2006 (fs. 248), el INRENA aprobó el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) presentado por la empresa Inversiones Sakihae S.R.L., en una

1 Conforme se aprecia de la siguiente clausula:
Contrato de Concesión

(...)
"VIGENCIA DE LA CONCESIÓN

3.1. El plazo de vigencia por la cual se entrega la Concesión es de 40 años computados a partir de la fecha de suscripción del Contrato, salvo que sea resuelto anticipadamente o renovado de conformidad con lo previsto en el presente Contrato.

(...)"

superficie de 8446.00 hectáreas, ubicada en el distrito de Maquia, provincia de Requena de la región Loreto.

4. Mediante Resolución Sub Directoral N° 052-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR, de fecha 11 de junio de 2012 (fs. 196), la Sub Dirección Provincial de Requena del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto² (en adelante, la autoridad forestal y de fauna silvestre) resolvió, aprobar la devolución de madera talada por terceros dentro del área de la concesión, consistente en: 1) doscientos veinte y ocho (228) trozas de las especies *Ocotea fragrantissima* "anis moena" en un volumen de 298.628m³, 2) doscientos seis (206) trozas de la especie *Cariniana domesticata* "cachimbo" con un volumen de 300.415m³, 3) setecientos sesenta y nueve (769) trozas de a especie *Virola* sp "cumala" con un volumen de 897.746m³, 4) ciento veinte u tres (123) trozas de la especie *Chorisia integrifolia* "lupuna" con 209.601m³, y 5) ciento setenta y ocho (178) de la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo" con 350.569m³; los cuales provendrían del área III y IV de los bloques quinquenales.
5. Asimismo, la autoridad forestal y de fauna silvestre por medio de la Resolución Sub Directoral N° 096-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR de fecha 07 de setiembre de 2012 (fs. 245), resolvió, aprobar la devolución de madera talada por terceros dentro del área del Bloque quinquenal IV del contrato de concesión, conforme al siguiente detalle:

Especie	Nombre científico	Cantidad (Fustes)	Volumen (m ³)
Capinuri	<i>Clarisia biflora</i>	299	851.223
Capirona	<i>Calycophyllum spruceanum</i>	184	901.252
Catahua	<i>Hura crepitans</i>	95	350.039
Copaiba	<i>Copaifera officinalis</i>	124	500.910
Lupuna	<i>Chorisia integrifolia</i>	67	450.864
Shihuahuaco	<i>Coumarouna odorata</i>	104	400.576

Por otro lado, a través de la Resolución Sub Directoral N° 134-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR de fecha 12 de diciembre de 2012 (fs. 101), la autoridad forestal y de fauna silvestre resolvió, entre otros, aprobar el Plan Operativo Anual 8 (en adelante, POA N° 8), correspondiente a la zafra 2012-2013, presentado por la empresa Inversiones Sakihae S.R.L., para efectuar el aprovechamiento de diecisiete (17) especies forestales maderables en una superficie de 400.00 hectáreas ubicada en el distrito de Maquia, provincia de Requena, departamento de Loreto.

7. A través de la Carta N° 197-2013-OSINFOR/06.1 de fecha 19 de agosto de 2013 (fs. 009), notificada el 20 de agosto de 2013⁽³⁾, la entonces Dirección de Supervisión de

2 Actualmente: Oficina Desconcentrada de Requena de la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto.

3 Cabe señalar que la notificación de la citada carta, se realizó con la señora María Carmela Panduro Macedo, quien manifestó ser madre del gerente general; conforme se advierte del acta de notificación (foja 010).



Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre⁴ (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), comunicó a la empresa Inversiones Sakihae S.R.L., en el marco de las funciones conferidas al OSINFOR por la legislación forestal y de fauna silvestre, la programación y ejecución de la supervisión de oficio al área del POA N° 8 (zafra 2012-2013) así como la verificación sobre el origen del producto forestal objeto de devolución a su favor; diligencia que sería ejecutada durante el mes de setiembre de 2013.

8. Durante el período comprendido desde el 19 al 25 de setiembre de 2013, la Dirección de Supervisión realizó la supervisión de oficio al área donde se produjo la extracción de terceros y que fue materia de devolución y de la Parcela de Corta Anual⁵ (en adelante, PCA) del POA N° 8 aprobado (ejecutado durante la zafra 2012-2013), cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de suspensión de trabajo campo (fs. 022)⁶, Acta de Finalización de trabajo de campo de fecha 25 de setiembre de 2013 (fs. 035) y el Formato de campo para la supervisión en concesiones forestales con fines maderables (fs. 038), los cuales fueron analizados a través del Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 001) presentado el 22 de octubre de 2013.
9. Con fecha 11 de agosto de 2014, la Dirección de Supervisión elaboró el Informe Técnico N° 228-2014-OSINFOR/06.1.1 (fs. 386), el cual precisa que tanto el área del POA N° 8 como de la concesión corresponden a un Bosque Pantanoso de Palmas de la llanura Aluvial del oeste de la Amazonia⁷; es decir, en dicha área no existe el potencial maderable aprobado o que fue objeto, hasta en dos oportunidades, de devolución por parte de la autoridad regional forestal.



4. Resulta pertinente indicar que la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre era el órgano de línea que, antes de la aprobación del actual Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR (aprobado por Decreto Supremo N° 029-2017-PCM), se encargaba de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre otorgados mediante contratos de concesión en sus diversas modalidades de aprovechamiento establecidos por ley, en adición a los servicios ambientales derivados de los mismos.
5. **Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.**
"Artículo 5°.- Glosario de términos.
Para los efectos del Reglamento, se define como:
5.38 Parcela de corta.- Es el área prevista en el plan de manejo, para las operaciones de aprovechamiento sostenible y silvicultura de corto plazo, pueden incluir actividades de conservación".
6. Mediante la cual, se suspendió la supervisión al POA 8 dado que: "[...] a 500m desde el punto de ingreso (Quebrada Maquia 521172 E 9294321 N) hacia el POA, el suelo estaba compuesto en su totalidad de aguajes, lo que fue imposible seguir avanzando con dirección al POA, los cuales estaban compuestos por aguaje, pona, renaco [...] el suelo de los aguajes queda permanentemente saturado de agua, los cuales quedan inundados perenemente incluso en época de verano; se intentó ingresar por 03 sectores diferentes intentando encontrar suelo firme o restinga pero fue imposible ya que el área en su totalidad está compuesto por aguajales [...]".
7. Realizado por el Sistemas Ecológicos de la Cuenta Amazónica de Perú y Bolivia. Clasificación y mapeo. NatureServe. Arlington, Virginia, EE UU. Este producto contó con la participación del Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana y del Centro de Datos para la Conservación de la Universidad Nacional Agraria La Molina.

10. Con Resolución Directoral N° 460-2014-OSINFOR-DSCFFS del 03 de setiembre de 2014 (fs. 394), notificada el 16 de setiembre de 2014 (fs. 401)⁸, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, iniciar el presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) a la empresa Inversiones Sakihae S.R.L., titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por la presunta incursión en las causales de caducidad contenidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308¹⁰ (en adelante, Ley N° 27308), concordado con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG¹¹.
11. A través del escrito s/n con registro N° 201405726, presentado el 10 de octubre de 2014 (fs. 404), ante la mesa de partes de la Oficina Desconcentrada de Pucallpa (en adelante, OD – Pucallpa), la administrada, por medio de su gerente general, formuló sus descargos contra las imputaciones contenidas en la Resolución Directoral N° 460-2014-OSINFOR-DSCFFS.

8 Cabe señalar que dicha notificación fue realizada mediante Oficio N° 2606-2014-OSINFOR/06.1 (fs. 400), recibida por el señor Elvis Vásquez Panduro identificado con D.N.I. N° 47030094 (quien manifestó ser hermano del gerente general de la titular del Contrato de Concesión).

9 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y sus modificatorias.**
"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal
 De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

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

(...)

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

(...)

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

10 **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 (...)."

11 **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:

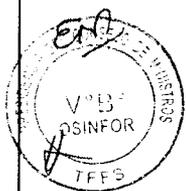
(...)

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

(...)

d. Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos.

(...)."





12. Mediante Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS¹² de fecha 29 de abril de 2015 (fs. 455), notificada el 13 de mayo de 2015 (fs. 469)¹³, la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

- a. Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado mediante Contrato de Concesión a la concesionaria, por incurrir en las causales de caducidad contenidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
- b. Cancelar de manera definitiva las guías de transporte forestal de productos al estado natural e inhabilitar de manera definitiva la utilización de las guías de transporte de productos forestales de productos forestales transformados.
- c. Dejar sin efecto el Plan General de Manejo Forestal y los planes operativos anuales aprobados en virtud al Contrato de Concesión.
- d. Sancionar a la empresa Inversiones Sakihae S.R.L, titular del Contrato de Concesión, con multa ascendente a 172.20 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, conforme se observa a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras acreditadas

N°	Hecho	Norma tipificadora
1	Realizar el cambio de uso no autorizado de 2.5 hectáreas.	Literal e) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
2	Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización, en un volumen total de 12232.32m ³ conformado por: 6819.185m ³ del POA N° 8 (zafra 2012-2013), 1961.746m ³ correspondiente a la devolución por hallazgo amparado en la Resolución Sub Directoral N° 052-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR y 3451.389m ³ perteneciente a la devolución por hallazgo otorgado mediante Resolución Sub Directoral N° 096-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
3	Facilitar a través de su concesión el transporte de 12232.32m ³ , de madera; el cual se movilizó con las Guías de Transporte Forestal, dando así la apariencia de legalidad a volúmenes maderables	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.



12 Sustentando en el Informe Técnico N° 034-2015-OSINFOR/06.1.1 de fecha 27 de febrero de 2015 (fs. 425), el cual analiza los descargos presentados contra las actuaciones administrativas realizadas por el órgano instructor de la Dirección de Línea.

13 Es pertinente mencionar que la citada resolución directoral fue diligenciada a través del Oficio N° 1517-2015-OSINFOR/06.1 (fs. 468), la cual fue recibida por la señora María Panduro Macedo identificada con D.N.I N° 00662288, quien manifestó ser madre del gerente del concesionario, conforme obra en el acta de notificación respectiva.

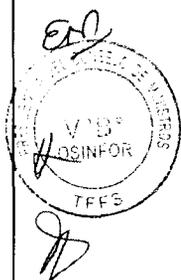
N°	Hecho	Norma tipificadora
	correspondientes a individuos de especies de las cuales no se tenía autorización para extraer.	

Fuente: Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

13. Con fecha 02 de junio de 2015, la administrada presentó el escrito s/n con registro N° 201503347 (fs. 477), a través del cual formuló recurso de apelación, bajo los siguientes argumentos:

- a. Alega que se ha producido una vulneración al debido procedimiento toda vez que: *"La Resolución Directoral no se pronuncia sobre los argumentos de los descargos generando vicio de nulidad"*¹⁴.
- b. En adicción a lo anterior, señala que: *"[...] la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS carece de motivación por no contener un análisis sobre los argumentos planteados en los descargos, hecho que genera vicio de nulidad [...]"*¹⁵.
- c. Por otro lado, reitera que la primera instancia no ha acreditado su participación en la extracción no autorizada toda vez que *"[...] ni en el Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1, ni en la Resolución Directoral N° 460-2014-OSINFOR-DSCFFS se hace mención a alguna prueba que demuestre que nuestra concesión es la que ha extraído árboles no autorizados, es más, ni siquiera se han hallado los tocones que lo prueben."*¹⁶.
- d. Seguidamente, aduce que en el procedimiento no se ha probado que haya realizado un daño que merezca la caducidad del derecho de aprovechamiento, dado que *"[...] debe valorarse íntegramente lo hallado en campo y no solo lo desfavorable para la empresa"*¹⁷. Asimismo, sostiene que la caducidad del derecho no resulta proporcional dado que: *"[...] la justificación expuesta por el OSINFOR para considerar que debe aplicarse la caducidad no cumple satisfactoriamente con el test de proporcionalidad cuando se analiza el conflicto que se presenta entre el derecho a gozar de un ambiente equilibrado [...] y el derecho a la libertad de empresa [...]"*¹⁸.



-
- 14 Foja 478.
 - 15 Foja 481.
 - 16 Foja 482.
 - 17 Foja 483.
 - 18 Foja 485.



- e. Posteriormente, esboza como argumento de defensa que la aplicación del literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG por parte de OSINFOR trasgrede el artículo 62° de la Constitución Política del Perú¹⁹ en mérito que la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA delimitó las infracciones que eran competencia del OSINFOR, en las cuales no se contempló el literal w); por lo tanto, a juicio de la administrada “[...] OSINFOR no es competente para iniciar un procedimiento por la infracción w) del artículo 363°. Lo contrario sería contravenir el contrato de concesión y las normas que lo sustentan. Además [...] el Decreto Legislativo 1085 en sustancia sólo amplía su competencia fiscalizadora y sancionadora a los demás títulos habilitantes como permisos y autorizaciones, pero se mantuvo inalterable para las concesiones”²⁰. En ese entender, la administrada considera que la resolución apelada deviene en nula.
- f. Por último, respecto al cálculo de multa concluye que éste adolece de motivación dado que: “[...] no se desarrolla como se aplica la gradualidad establecida en el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, según el cual, las sanciones se imponen en base a la gravedad y/o riesgo generado por la infracción [...]”²¹.

II. MARCO LEGAL GENERAL.

14. Constitución Política del Perú.
15. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
16. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias (actualmente derogadas)
17. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI.
18. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.



19 Constitución Política del Perú
“Artículo 62°.- La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley. Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente”.

20 Foja 488.

21 Foja 492.

19. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.
20. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (derogado).
22. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA.

24. 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.
25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM²², dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

26. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito s/n, ingresado con registro N° 201503347 (fs. 477) presentado el 02 de junio de 2015, el señor Salazar Panduro en su calidad de gerente general de la empresa Inversiones Sakihae S.R.L interpuso recurso de impugnación contra la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS, la cual resolvió, entre otros aspectos, caducar el derecho de aprovechamiento otorgado mediante Contrato de Concesión por incurrir en las causales de caducidad contenidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sancionar a la administrada por la comisión de

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

"Artículo 12. Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.

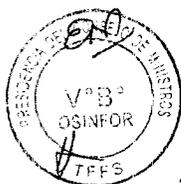
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente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



las infracciones tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

27. Previamente, cabe precisar que en el año 2015 se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR²³, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR), la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno²⁴.
28. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017 se publicó en El Diario Oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017²⁵ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²⁶.
29. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR²⁷ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley

23. **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR**
"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA.
ÚNICA.- Derogación Expresa.
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".
24. **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**
"Artículo 39°. - Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el Recurso de Reconsideración.
Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre". (subrayado agregado)
25. **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".
26. **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"Artículo 32°. - Recurso de apelación
El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.
Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.
El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".
27. **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
Artículo 6°. - Principios



N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.

30. En relación a lo señalado precedentemente, la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²⁸ establece que 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 celeridad²⁹, eficacia³⁰ e informalismo³¹ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.
31. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto a fin de determinar su procedencia; es decir, si el recurso formulado por la administrada, fue presentado dentro del plazo legal establecido.
32. Al respecto, de acuerdo con lo señalado tanto en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, así como en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el

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 reglamentos³².

28 **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" (énfasis agregado).

29 *"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.

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

31 *"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.



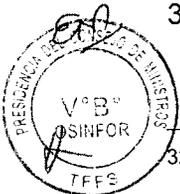
recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente³². En ese sentido, en el presente PAU se notificó el 13 de mayo de 2015, la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS, que resuelve caducar y sancionar a la administrada; por su parte, la recurrente presentó su recurso de impugnación el 02 de junio de 2015, es decir, dentro de los 15 (quince) días hábiles otorgados³³.

33. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444³⁴, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe *“dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico”*, de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

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

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”³⁵.

35. En este sentido, el recurso de apelación interpuesto por la administrada 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-



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

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

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

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

“Artículo 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración

El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción (...).”

34. 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”.

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

OSINFOR³⁶ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444³⁷, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

36. En razón a ello, esta Sala concluye que el recurso impugnatorio interpuesto por la recurrente fue interpuesto dentro del plazo establecido y cumple con los requisitos formales requeridos; por ende, corresponde continuar con el análisis y resolver el recurso de apelación presentado.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS.

37. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso, son las siguientes:
- Si el OSINFOR es competente para sancionar a la administrada por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
 - Si la primera instancia al emitir la resolución recurrida valoró los argumentos formulados en el descargo presentado por la administrada.
 - Si el informe de supervisión constituye actividad probatoria suficiente para sustentar y acreditar la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del

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

"Artículo 23°.- Recurso de apelación"

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

Artículo 25°.- Plazo de interposición

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

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

"Artículo 122°.- Requisitos de los escritos"

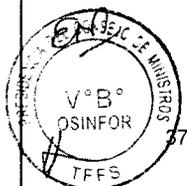
Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

- 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.
- 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".





artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG imputadas a la administrada.

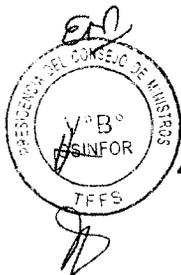
- d. Si la declaración de caducidad se encuentra debidamente motivada.
- e. Si la multa impuesta a la concesionaria se consideró el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Si el OSINFOR es competente para sancionar a la administrada por la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

38. Respecto a este tema, la empresa Inversiones Sakihae S.R.L. manifestó en su recurso de apelación que: “[...] OSINFOR no es competente para iniciar un procedimiento por la infracción w) del artículo 363°. Lo contrario sería contravenir el contrato de concesión y las normas que lo sustentan. Además [...] el Decreto Legislativo 1085 en sustancia sólo amplía su competencia fiscalizadora y sancionadora a los demás títulos habilitantes como permisos y autorizaciones, pero se mantuvo inalterable para las concesiones”³⁸.

39. Asimismo, sostiene que “[...] no es posible modificar unilateralmente un contrato, ni menos entenderse que puede ser alterado por normas de cualquier clase. Solo en el caso que las partes suscriben un nuevo acuerdo podría operar un cambio en el contrato originalmente firmado. Demás está decir que ello se ve reflejado en el Contrato de Concesión cuando en 17.1 de la Cláusula Décimo Séptima se establece como atribución y obligación del concedente el ‘modificar el contrato de común acuerdo con el concesionario’ [...]”³⁹; por lo tanto, debe respetarse las competencias asignadas al OSINFOR. En esa línea de ideas, la administrada concluye que el acto emitido por la primera instancia adolece de un vicio que atañe su validez “[...] al haberse usurpado las funciones del Gobierno Regional de Loreto [...]”⁴⁰.



40. Entonces, la empresa Inversiones Sakihae esboza como tesis de su defensa, en este punto que:

- a. El OSINFOR no tiene competencia para sancionar la conducta infractora imputada, toda vez que, esta infracción no figura en el numeral 26.1.1 de la cláusula vigésimo sexta del Contrato de Concesión.
- b. No es posible la modificación unilateral del Contrato de Concesión estableciéndose mayores obligaciones a las primigenias ni mayor competencia al OSINFOR.

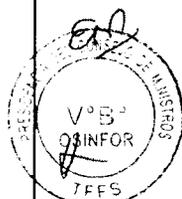
38 Foja 488.

39 Foja 489.

40 Foja 490.

Sobre la competencia del OSINFOR para sancionar por el literal w) del 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

41. Al respecto, corresponde señalar que de acuerdo con el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho⁴¹.
42. En ese sentido, el artículo 6° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), estableció la creación del Organismo Supervisor de Concesiones Maderables, denominado OSINFOR⁴², entre sus funciones se destaca la de supervisión y control del cumplimiento del Contrato de Concesión, como la aplicación de sanciones que correspondan según su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
43. Posteriormente, se da la creación del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre-OSINFOR, como organismo autónomo. En efecto, mediante Decreto Legislativo N° 1085, se crea OSINFOR, teniendo como competencia a nivel nacional, supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, para su sostenibilidad, de acuerdo con la política y estrategia nacional de gestión integrada de recursos naturales y las políticas que sobre servicios ambientales establezca el Ministerio del Ambiente.
44. Entre las funciones de OSINFOR, se encuentra la establecida en el numeral 3.7 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085⁴³, sobre ejercer potestad sancionadora en



- 41 **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.
(...)”
- 42 **LEY N° 27308.**
“Artículo 6°.- Organismo supervisor de concesiones maderables
Créase el Organismo Supervisor de los Recursos Forestales Maderables (OSINFOR) perteneciente a la Presidencia del Consejo de Ministros, con autonomía funcional, técnica y administrativa, con las siguientes funciones:
a. Supervisar y controlar el cumplimiento de los contratos de concesión forestal (...).
b. Aplicar las sanciones que correspondan según el reglamento”.
- 43 **Decreto Legislativo N° 1085.**
Funciones de OSINFOR
“Artículo 3°.- De las Funciones El OSINFOR, tendrá las siguientes funciones:
(...)”
3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.
(...)”



su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.

45. Por tanto, de acuerdo a la normatividad detallada previamente, esta Sala concluye que el OSINFOR, en ejercicio de sus funciones y como consecuencia de los hallazgos detectados durante la supervisión, materializados en el Informe de Supervisión, se encuentra habilitado para iniciar procedimiento administrativo sancionador y aplicar las sanciones detalladas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, al ser la entidad competente; sin embargo, esta Sala analizará lo argumentado por la administrada, respecto a que OSINFOR no cuenta con competencia para sancionar la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG teniendo como base lo dispuesto por la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA.
46. En esa línea de ideas, en cuanto al argumento de defensa referido a que se han usurpado funciones del Gobierno Regional de Loreto, cabe señalar que de la revisión de todos los actuados en el presente procedimiento, esta Sala considera que OSINFOR ha cumplido su función de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos; igualmente, ha ejercido su potestad sancionadora dentro del ámbito de su competencia, sin haber usurpado ninguna función del gobierno regional, como erróneamente lo pretende la administrada en su escrito de apelación.

Respecto a la modificación del Contrato de Concesión

47. Dicho lo anterior, resulta pertinente analizar lo argumentado por la administrada, referente a que el numeral 26.1.1. de la cláusula vigésimo sexta del Contrato de Concesión impide que OSINFOR pueda iniciar un procedimiento por infracción en su contra⁴⁴.



48. Al respecto, de la revisión de la Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA⁴⁵, que aprueba el formato del Contrato de Concesión Forestales con Fines Maderables, se advierte que dicha norma fue creada con el fin de aprobar el formato general de los Contratos de Concesión forestal en el año 2003; es decir, únicamente estableció un modelo contractual y no determinó las competencias del OSINFOR tal como afirma la recurrente.

44 Constitución Política del Perú.

"Artículo 62°.- La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

45 Resolución Jefatural N° 073-2003-INRENA, de fecha 04 de junio de 2003

(...)

"Se resuelve:

Artículo Primero.- Aprobar el formato de Contrato de Concesión Forestal con Fines Maderables y sus ocho (08) anexos, para las concesiones forestales que se otorguen a partir de la fecha, en los bosques de producción permanente del territorio nacional".

49. Asimismo, es pertinente acotar que de la revisión del numeral 26.1.1. de la cláusula vigésimo sexta del Contrato de Concesión (fs. 266) se observa que se autorizó a OSINFOR a aplicar a la concesionaria las sanciones de las infracciones previstas en los incisos b), c), d), h), i), k), o), m), r), u), v), del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en dicho literal no figura la infracción w)⁴⁶, no obstante, a ello debe tenerse en cuenta que a pesar de no figurar dicha infracción en la numeral 26.1.1. de la cláusula vigésimo sexta del Contrato de Concesión, esto no implica que OSINFOR se encuentre imposibilitado de iniciar y sancionar por dicha infracción a la administrada por normas tipificadoras contenidas en el marco regulatorio forestal, como se detalla a continuación.
50. Para el presente procedimiento, se debe tener en cuenta que el artículo 23°, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales - Ley N° 26821, precisa 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 particular, el contrato de concesión⁴⁷.
51. De la norma mencionada, se desprende que el aprovechamiento de recursos naturales se realiza a través de un título habilitante otorgado por el Estado, es decir, puede realizarse a través de una concesión, autorización, permiso, licencia o bajo otra modalidad.
52. Ahora bien, corresponde precisar que a la empresa Inversiones Sakihae S.R.L. se le autorizó el derecho de aprovechamiento mediante Contrato de Concesión forestal⁴⁸,

46 Cabe precisar que el Decreto Supremo N° 014-2001-AG fue derogado por la Ley N° 29763 y en su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI en el inciso l) numeral 207.3 del artículo 207°, detalla la infracción tipificada al administrado.

47 **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 (...)."

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

(...)

"Capítulo II

Definiciones y Abreviaturas

Artículo 3.- Definiciones

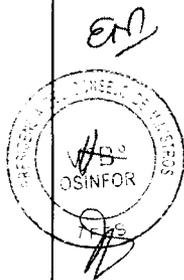
Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

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.

(...)

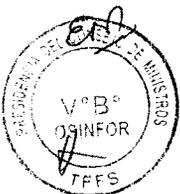
3.30 Contrato de Concesión.- Es el instrumento jurídico que otorga la concesión para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de flora y fauna silvestre, incluyendo como tales el ecoturismo y la conservación, celebrado





ello no implica que las obligaciones de la concesionaria sean únicamente las contenidas en el numeral 26.1.1. de la cláusula vigésimo sexta de dicho contrato, toda vez que la administrada al firmar el contrato de concesión se obliga a cumplir con todas las obligaciones generadas en el mismo Contrato de Concesión y en la Ley N° 27308, como ha sucedido en el presente caso.

53. En ese sentido, el artículo 62° de la Constitución Política del Perú dispone que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase; sin embargo, la administrada debe tener en cuenta que *"la intangibilidad de los contratos (...) protegida por el artículo 62° de la Constitución, el mismo que se interpreta en concordancia con los preceptos generales que la ley de la materia dispone, esto es, en el Título Preliminar V del Código Civil concordado con los artículos 1403° y 1404° del mismo cuerpo legal, no puede estar por encima, ni ser ajena al cambio en las circunstancias que posibilita que estos pierdan validez, convirtiéndose la obligación en ilícita o prohibida, cuando su realización afectare el interés general (...)"*⁴⁹.
54. En ese contexto, debe precisarse que la doctrina respecto al *ius variandi* señala: *"la Administración puede introducir cambios en el contenido del contrato para cumplir con la finalidad pública perseguida, pero sólo cuando las modificaciones sean objetivamente necesarias"*⁵⁰. Esta variación es aplicable para la ejecución contractual con efectos *a posteriori* y no a situaciones o a hechos generados con anterioridad a la modificación contractual.
55. Por lo que, resulta pertinente señalar que cuando la concesionaria suscribió el Contrato de Concesión, se encontraba vigente la Ley N° 27308⁵¹, como su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2011-AG, el mismo que establecía obligaciones a los titulares de los títulos habilitantes, cuyo incumplimiento conllevarían a la comisión de las infracciones previstas en el marco regulatorio forestal. En ese escenario, en el presente PAU, la Dirección de Supervisión de acuerdo a sus funciones detectó y sancionó a la concesionaria las infracciones tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
56. Entonces, a partir de la promulgación del Decreto Legislativo N° 1085, el OSINFOR es competente para sancionar a los concesionarios que con su actuar configuren el tipo establecido en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-



entre el concesionario y el concedente, según las formalidades correspondientes para el desarrollo de la actividad concesionada.
(...)"

49 Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

50 CASSAGNE, Juan Carlos. "El Contrato Administrativo". Buenos Aires, Abelardo-Perrot, 1999. pp. 15-21

51 Resulta preciso señalar que la Ley N° 27308 fue derogada por la actual Ley N° 29763-Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

AG; En consecuencia de lo expuesto en los considerandos precedentes, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

VI.2. Si la primera instancia al emitir la resolución recurrida valoró los argumentos formulados en el descargo presentado por la administrada.

57. En este punto, la administrada aduce que la primera instancia no valoró la totalidad de sus argumentos esgrimidos en el escrito s/n con registro N° 201405726, presentado el 10 de octubre de 2014 (fs. 404), de manera específica refiere que la resolución recurrida omitió pronunciarse sobre:

- i. No existe medio probatorio que demuestre su participación en la extracción no autorizada imputada, más aún: “[...] es una mera deducción que hace el OSINFOR al comprobar el record de volumen, ya que la misma resolución impugnada relata que el área concesionada no es apta para producción maderable por su condición fisiográfica, entonces como nos imputa haber realizado extracción ilegal”⁵².
- ii. En relación a la infracción contenida en el literal e) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG dado que: “[...] mi representada no ha participado o promovido el cambio de uso de la tierra. El OSINFOR nos atribuye responsabilidad por no haber realizado denuncia alguna, acaso es suficiente para imputar responsabilidad”⁵³.
- iii. Respecto a la infracción contenida en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG manifiesta que: “[...] el OSINFOR no tiene competencia para determinar responsabilidad según los términos del contrato de concesión”⁵⁴.

58. Al respecto, cabe precisar que el principio del debido procedimiento administrativo previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUP de la Ley N° 27444⁵⁵, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del

52 Foja 481.

53 Ibid.

54 Ibid.

55 TUP 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:

1.2. 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.

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



artículo IV de la mencionada norma, dispone que los pronunciamientos de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho.

59. Así, el numeral 5.4 del artículo 5° del T.U.O. de la Ley N° 27444, dispone que “(…) el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados (…)”. Cabe precisar que, según Morón Urbina, existiría una contravención al ordenamiento jurídico “(…) cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)”⁵⁶.
60. Por su parte, el autor Juan Carlos Morón Urbina desarrolla este principio, en el extremo de obtener una decisión motivada y fundada en derecho, señalando lo siguiente:

“Derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

*Consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como de las cuestiones propuestas por ellos en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la Administración quede obligada a considerar en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse”*⁵⁷.

61. En ese entender, 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. Por tanto, los argumentos y los medios probatorios presentados por los administrados (destinados a contradecir los hechos imputados por la Administración) deben ser analizados y valorados con la motivación debida, es decir, con criterios objetivos y razonables y así garantizar un pronunciamiento de conformidad con la garantía antes mencionada.
62. Por lo tanto, teniendo en cuenta lo expuesto en el marco normativo y la doctrina, esta Sala considera pertinente analizar los argumentos presentados por la recurrente a efectos de establecer si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, teniendo en cuenta el cumplimiento irrestricto a los principios del debido procedimiento, legalidad, así como el derecho de defensa de los administrados.



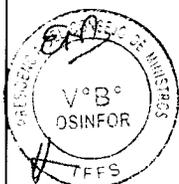
56 MORÓN URBINA, Juan Carlos. Ob. Cit. Pág. 152.

57 MORÓN URBINA, Juan Carlos. Ob. Cit. Pág. 67.

63. En esa línea de ideas, es pertinente analizar si la Dirección de Supervisión emitió pronunciamiento, respecto a los argumentos contenidos en el escrito de descargo presentado por la administrada y destinados a desvirtuar la comisión de las infracciones imputadas. En ese contexto, se advierte que en el considerando siete (07) de la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS, la primera instancia realizó un resumen de los argumentos expuestos por la administrada, procediendo a evaluar los mismos, tal como se observa a continuación:

Análisis realizado por la Dirección de Supervisión respecto de los argumentos formulados por la administrada

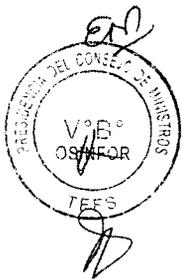
Escrito s/n con registro N° 201405726, el cual contiene los descargos de la administrada (fs. 404)	Análisis expuesto en la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS
<p>Argumento N° 01:</p> <p>La administrada indicó que: "La Resolución Directoral N° 460-2014-OSINFOR-DSCFFS trasgrede el derecho a la motivación expresa de las resoluciones (consagrado en el inciso 5 del artículo 139° de la Constitución Política del Estado), el cual es parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho al debido procedimiento. Asimismo, al no tener motivación contraviene los artículos 3° (inciso 4) y 6° (inciso 3) de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444."⁵⁸</p>	<p>Considerando N° 7, literal a)⁵⁹: "[...] en la resolución directoral de inicio del PAU [...] la descripción de los hechos es bastante precisa por cuanto los volúmenes no justificados están determinados objetivamente, así como el análisis no justificado están determinados objetivamente, así como el análisis lógico de la manera cómo es que se ha llegado a determinarlos, señalándose también claramente la calificación de la conducta imputada y su fuente normativa cumpliendo de esa manera con las exigencias establecidas para garantizar el respeto a los derechos del administrado. Además, la resolución directoral en su parte considerativa cita al Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1 y el Informe Técnico N° 228-2014-OSINFOR/06.1.1, los cuales fueron entregados a la concesionaria al momento de notificar la resolución directoral de inicio del PAU, esto con la finalidad de garantizar el derecho de defensa del administrado quien ha podido recurrir a estos instrumentos en caso de encontrar alguna duda acerca del contenido de la resolución."</p>
<p>Argumento N° 02:</p> <p>La administrada alegó que: "[...] no presenta motivación alguna que justifique la imputación de las causales de caducidad, pues no demuestra la gravedad de la supuesta falta cometida (no explica o sustenta técnicamente como se afecta gravemente el medio ambiente), ni se explica porque no es posible optar por otras alternativas distintas a la caducidad [...]"⁶⁰.</p>	<p>Considerando N° 7, literal a)⁶¹: "Las condicionantes para establecer la gravedad de la conducta también están claramente señaladas en todo el contenido de la resolución directoral cuando se da cuenta del efecto de la falsedad de los instrumentos de gestión, y que el accionar de la concesionaria no garantiza el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, elementos estos suficientes para considerar la declaración de caducidad la cual además es una facultad discrecional de la administración que no necesita para su declaración sino la materialización del presupuesto de hecho previamente establecido en la ley [...]"</p>
<p>Argumento N° 03:</p> <p>La administrada argumenta que: "[...] como el OSINFOR afirma que el volumen de</p>	<p>Considerando N° 7, literal c)⁶³: "Al respecto, es pertinente citar el Informe Técnico N° 034-2015-OSINFOR/06.1.1: 'el área de la Concesión se encuentra ubicado una zona con un tipo de "Bosque Pantanoso de Palmas de la Llanura Aluvial del</p>



- 58 Fojas 404 y 405.
 59 Foja 458 y reverso.
 60 Foja 405.
 61 Foja 458 reverso.
 63 Foja 459 reverso.



<p>madera procede de un aprovechamiento no autorizado, efectuado fuera de la PCA, si la diligencia de supervisión fue suspendida por las condiciones físicas presentadas.⁶².</p>	<p>Oeste de la Amazonía" ecosistema formado por Palmares y bosques con palmas de <i>Mauritia flexuosa</i>, inundados por aguas no o poco mineralizadas y sin sedimentos en suspensión, se distribuyen en márgenes de cuerpos de agua permanentes, arroyos y depresiones de las llanuras aluviales de inundación que en el sur de Perú y Amazonía boliviana son de relativamente poca extensión, esta descripción fue corroborada por el supervisor de OSINFOR.</p> <p>Asimismo, es preciso mencionar es el clima de la zona, pues bajo la clasificación climática de Köppen, Iquitos experimenta un clima ecuatorial (Af). A lo largo del año tiene precipitaciones constantes por lo que no hay una estación seca bien definida. La lluvia promedia en Iquitos es 2616,2 mm por año. Debido que las estaciones del año no son sensibles en la zona ecuatorial.</p> <p>En adición a ello, este hecho se encuentra reforzado y contrastado con la imagen de Satélite LANDSAT TM 5, (fs. 063) [...] donde se aprecia una tonalidad verde claro a rosado que representa el anegamiento constante en la zona, la misma que ha limitado el acceso del supervisor forestal para el cumplimiento de la diligencia de supervisión, por lo que con características antes indicadas resulta improbable la realización de una extracción forestal mecanizada por la inestabilidad del terreno'</p> <p>Acorde a lo señalado en el párrafo anterior, se determina técnicamente que bajo las condiciones de anegamiento del suelo y la presencia dominante de aguaje no se conforma un entorno ecológico favorable para la presencia de las especies movilizadas, por lo que en dichas condiciones no es posible el desarrollo de viales para la extracción forestal con el uso de maquinaria pesada [...] por problemas de tracción y de estabilidad, elementos de prueba que contradicen lo consignado en el documento de gestión verificado."</p>
<p>Argumento N° 04:</p> <p>La administrada aduce que: "[...] las imputaciones señaladas a mi representada se sustentan en el Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1 [...] que dan cuenta de la realización de una supervisión al POA 08 correspondiente de la zafra 2012-2013 del contrato de concesión. Dicho informe de supervisión narra una serie de supuestas irregularidades en que habría incurrido el concesionario forestal, los cuales de manera independiente constituyen infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre [...]"⁶⁴.</p>	<p>Considerando N° 7, literal d)⁶⁵:</p> <p>"[...] los informes de supervisión gozan de la presunción de validez mientras no se pruebe lo contrario, ello conforme a ley. Si la administrada cuestiona su validez le corresponde a ella demostrar por qué no es válido el informe o la supervisión, tal demostración no solamente es argumentativa sino que debe estar acompañada de elementos que ayuden a demostrar la validez de su afirmación. En el presente procedimiento este requisito no se cumple [...]. Dentro del Procedimiento Administrativo Único, los informes de supervisión, que constituyen el principal medio probatorio para probar las imputaciones que motivan su desarrollo, deben ser veraces y además objetivos, debiendo reflejar, necesariamente, - aquello que el supervisor ha podido constatar fehacientemente no existiendo la posibilidad de cambiar lo que observó por una presunción o una inferencia.</p> <p>En el caso en cuestión, la imputación pristine nace de los resultados de la supervisión [...] al comprobarse, entre otros puntos, que la empresa INVERSIONES SAKIHAE SRL, habría realizado extracción forestal sin la correspondiente autorización, ya que del Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1, se desprende que existe un volumen de madera que no se encuentra justificado de 12232.320m³, volumen que en campo no corresponde a los árboles autorizados (y los que fueron materia de devolución) [...] toda vez que de la verificación de campo el supervisor forestal de OSINFOR no pudo ingresar a la PCA por el anegamiento permanente y extenso de los suelos, al constatar que la condición de inaccesibilidad expuesta se desarrolla con la imagen satelital</p>

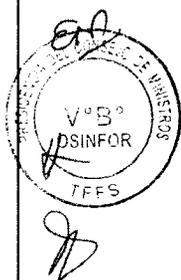


62 Foja 406.

64 Fojas 405 y 406.

65 Foja 460 a 461.

	emitida por el área de Geomántica del OSINFOR obrante en autos (fs. 063), donde claramente se observa que la totalidad de la PCA supervisada está conformada por humedales – vegetación inundable correspondiente a un bosque pantanoso de palmas de la llanura aluvial del oeste de la amazonia [...] por lo que se colige que el entorno ecológico no es favorable para la presencia de las especies movilizadas, siendo carente, además, todo indicio de actividades de aprovechamiento forestal [...].”
<p>Argumento N° 05:</p> <p>De igual manera, la administrada esbozó que: “[...] el informe de supervisión y las actas que la sustenta carecen de valor, ya que no estuvo presente el representante de la concesión, lo cual contraviene el principio de debido procedimiento previsto en la Ley N° 27444 [...]”⁶⁶”.</p>	<p>Considerando N° 7, literal d)⁶⁷:</p> <p>“[...] el propio Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con fines maderables indica lo siguiente: “[...] en caso el concesionario no designe a su representante o no asista a la diligencia, ello no impedirá la ejecución del trabajo de campo [...]. En adicción a ello, dicho manual señala que: “[...] la diligencia se iniciara con todos los integrantes del equipo de supervisión por parte del OSINFOR y del concesionario; en caso de no presentarse el titular o su representante, el mencionado equipo ejecutará la diligencia [...]”. Por lo antes expuesto, se tiene que la empresa INVERSIONES SAKIHAE SRL, fue debidamente notificada con la Carta N° 197-2013-OSINFOR/06.1 [...] mediante la cual se le comunicó que la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, dispuso la supervisión de oficio al POA VIII de la zafra 2012-2013 [...]”.</p>
<p>Argumento N° 06:</p> <p>La administrada alega que: “La imputación de la supuesta comisión de la infracción tipificada 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, contradice la Cláusula del contrato de concesión con Fines Maderables N° 16-REQ/C-J-196-04, y consecuentemente, vicia el acto administrativo [...] en el numeral 26.1.1 de la Cláusula Vigésimo Sexta del Contrato de Concesión con Fines Maderables N° 16-REQ/C-J-196-04 se establece que ‘el OSINFOR podrá aplicar al concesionario sanciones en caso se incurra en cualquiera de las siguientes acciones: las infracciones previstas en los incisos b), c), d), h), i), k), o), m), r), u), v) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En consecuencia, de acuerdo a las cláusulas contractuales el OSINFOR no es competente para iniciar un procedimiento por la infracción w) del artículo 363°. Lo contrario sería contravenir el contrato de concesión y las normas que la sustentan.”⁶⁸</p>	<p>Considerando N° 7, literal e)⁶⁹:</p> <p>“[...] el OSINFOR es la entidad encargada, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre [...] teniendo en cuenta que en este caso los hechos que se consideran como infracciones que se han producido bajo la vigencia de un contrato de concesión así como el aprovechamiento y transporte de los individuos no autorizados y la utilización de guías para ello se han producido al aparo de un título habilitante, queda claro que el OSINFOR si tiene competencia para poder sancionar por la comisión de la infracción contenida en el literal w) del artículo 363° del citado Reglamento [...]”.</p>
	Considerando N° 7, literal f) ⁷¹ :

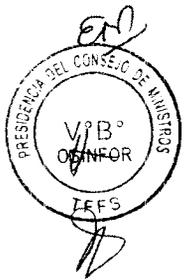


- 66 Foja 407.
- 67 Foja 461.
- 68 Foja 408.
- 69 Foja 462.
- 71 Foja 463.



<p>Argumento N° 07:</p> <p>La empresa Inversiones Sakihae SRL consignó que: "El OSINFOR imputa de forma categórica que el concesionario forestal presenta una deuda vencida por derecho de aprovechamiento de US\$ 78.38 dólares americanos; sin embargo, este hecho no puede ameritar caducidad por ser un monto pequeño e insignificante."⁷⁰.</p>	<p>"[...] a pesar de no ser un monto muy elevado, la norma es clara al respecto y precisa que la causal de caducidad se aplica cuando se materializa el no pago del derecho de aprovechamiento, hecho que ha quedado debidamente acreditado [...]. Finalmente, cabe indicar que hasta la fecha no se reporta documentación alguna respecto al pago o refinanciamiento por parte de la concesionaria."</p>
<p>Argumento N° 08:</p> <p>La administrada alega que: "Durante la supervisión se ha evidenciado cambio de uso de la tierra no autorizado. En efecto, en el Informe de Supervisión se señala que terceros ajenos a la concesión vienen realizando cambio de uso no autorizado de la tierra por 2.5 has aproximadamente. Como se evidencia en el informe, este hecho es realizado por terceros donde el concesionario no tiene responsabilidad alguna."⁷².</p>	<p>Considerando N° 7, literal g)⁷³:</p> <p>"[...] el informe de supervisión advierte el cambio de uso no autorizado de la tierra por 2.5 ha aproximadamente, también lo es que el concesionario no presenta sustento alguno que lo exima de responsabilidad por ello como denuncias ante las autoridades pertinentes, lo que conlleva a determinar que está realizando el cambio de uso no autorizado de tierras por actividades de ganadería y cultivos agrícolas, hecho que puede ser corroborado en el registro fotográfico obrante a folios 57 vuelta y 59, más aun teniendo en consideración que la Cláusula Décima Sexta del contrato de concesión precisa que son obligaciones del concesionario: '16.5 Vigilar el área de la concesión, dentro de sus posibilidades, mantenerlo libre de ocupantes, invasores de cualquier tipo sin derecho a ocupar al área, y no permitir alteraciones en sus limitaciones'."</p>

64. De lo expuesto, se desprende que a través de la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión desvirtuó técnica y legalmente cada uno de los argumentos expuestos por la recurrente en sus descargos, luego de lo cual, determinó que los mismos no resultaban suficientes para desacreditar los hechos infractores detectados durante la supervisión de campo, por lo que, se resolvió sancionar a la administrada por la comisión de las infracciones a los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
65. Cabe precisar que el análisis técnico y legal expuesto por la resolución apelada, se sustentó en el contenido del Informe Técnico N° 034-2015-OSINFOR/06.1.1 (fs. 425) y el Informe Legal N° 202-2015-OSINFOR/06.1.2 (fs. 444), elaborados por la autoridad instructora antes de la emisión de la resolución de sanción, tal como dispone el artículo 23° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR.
66. En tal sentido, dado que la Dirección de Supervisión motivó debidamente su decisión, dando respuesta a todas las cuestiones planteadas por la recurrente, esta Sala concluye que en el presente PAU no se ha presentado una vulneración al principio de debido procedimiento administrativo alegado por la apelante, por lo que no existe ninguna de las causales de nulidad desarrolladas en el artículo 10° del TUO de la Ley



70 Foja 411.
72 Foja 411.
73 Foja 463.

N° 27444⁷⁴; por el contrario, la resolución apelada fue emitida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo establecidos en el artículo 3° del TULO de la Ley N° 27444⁷⁵; de modo tal que el argumento expuesto por la empresa Inversiones Sakihae S.R.L, en este extremo será desestimado.

VI.3. Si el informe de supervisión constituye actividad probatoria suficiente para sustentar y acreditar la comisión de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG imputadas a la administrada.

67. La empresa Inversiones Sakihae S.R.L. ha esbozado en su recurso de apelación como argumento de defensa que: "[...] *la resolución sustenta la supuesta comisión de las infracciones tipificadas en los incisos i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en el supuesto hecho que existe incoherencia entre lo que se reporta en el balance de extracción y lo hallado en campo (infracción i), así como en la utilización de las GTF para movilizar productos provenientes de árboles distintos al POA (infracción w). Considerando dicho razonamiento del OSINFOR, tenemos que la comisión de las infracciones "se han deducido" de la revisión documentaria que posee la Autoridad Forestal, pero que no corresponden a una declaración del titular, por lo que no existe medio probatorio que demuestre categóricamente la acción de "extraer" por parte nuestra.*"⁷⁶.

74 TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 10°.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o trámites esenciales para su adquisición.

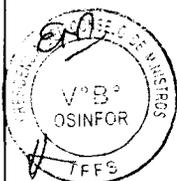
Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."

75 TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. **Competencia.**- Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. **Objeto o contenido.**- Los actos administrativos deben expresar su sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. **Finalidad Pública.**- Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. **Procedimiento regular.**- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

76 Fojas 490 y 491.



[Handwritten signature]



68. Asimismo, la recurrente sostiene que: “[...] ni en el Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1, ni en la Resolución Directoral N° 460-2014-OSINFOR-DSCFFS se hace mención a alguna prueba que demuestre que nuestra concesión es la que ha extraído árboles no autorizados, es más, ni siquiera se han hallado los tocones que lo prueben.”⁷⁷.
69. Así también, la administrada señala que al sostener la imputación en el balance de extracción, se está trasgrediendo el hecho que dicho balance no es una declaración que suscriba la concesionaria realizando la movilización del recurso forestal cuando en “[...] realidad, es un reporte que obtiene la autoridad regional forestal al ingresar la información de las Guías de Transporte Forestal”⁷⁸.
70. Por último, manifiesta que OSINFOR en su reitera jurisprudencia “[...] ha afirmado que no puede imputarse la causal de caducidad establecida en el literal c) DEL ARTICULO 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (extracción fuera de la concesión), por cuanto no se ha comprobado tal acción por parte de los concesionarios. En ese mismo sentido, al acusarnos de haber extraído árboles no autorizados debería probarse tal acto y no basarse en deducción, caso contrario, se estaría adoptando criterios parcializados [...]”⁷⁹.
71. Al respecto, es necesario acotar que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444⁸⁰, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.
72. En relación a este principio, la doctrina nacional⁸¹ ha señalado que:

77 Foja 482.

78 Ibid.

79 Foja 491.

80 **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

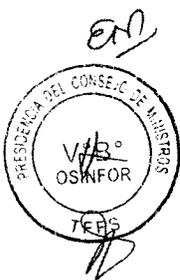
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

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.

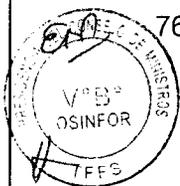
En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad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

81 **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2017. Tomo I p. 111-113.



"Por el principio de verdad material o verdad jurídica objetiva, se entiende que la autoridad tiene la obligación de agotar de oficio los medios de prueba a su alcance para investigar la existencia real de hechos que son la hipótesis de las normas que debe ejecutar y resolver conforme a ellas, para aplicar la respectiva consecuencia prevista en la norma.

73. El principio antes señalado guarda relación con el principio de presunción de licitud a través del cual se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no se cuenta con evidencia en contrario⁸². Dicha presunción sólo cederá si la entidad puede acopiar evidencia suficiente sobre los hechos y su autoría, a fin de tener seguridad que se han producido todos los elementos previstos en la conducta establecida como infracción; es decir, solo podrá ser desvirtuada en caso la autoridad administrativa, en aplicación del principio de verdad material.
74. En virtud de lo indicado, esta Sala es de la opinión que se requiere a través de los medios probatorios obrantes en el acervo documentario, se de una suficiente actividad probatoria de cargo, obtenida y actuada - claro está respetando los derechos que le asisten al administrado - que ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los hechos acontecidos en la actividad ejecutada por la administrada para desvirtuar la presunción de licitud reconocida.
75. Por otro lado, es preciso indicar que, en base al principio de impulso de oficio establecido en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁸³, la Administración tiene la obligación de recabar y actuar los medios probatorios necesarios – en busca de obtener la verdad material – a fin de determinar la responsabilidad del administrado.
76. De lo señalado, se desprende que es facultad de la autoridad administrativa realizar actuaciones de oficio que permitan acreditar la comisión de infracciones normativas, para determinar la responsabilidad administrativa de los titulares de derechos de aprovechamiento. No obstante ello, si la autoridad administrativa que instruye el PAU considera que la actuación que sustenta el inicio del mismo contiene suficientes datos que logran acreditar hechos que resulten concluyentes – es decir, que sea un medio probatorio idóneo y suficiente – no resulta necesario ordenar la realización de nuevas actuaciones, pues las ya existentes han generado convicción en la autoridad

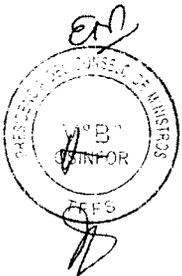


82. TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
83. TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)
1.2. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o prácticas de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias".



instructora. En ese sentido, esta Sala considera imprescindible determinar el valor probatorio del Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1.

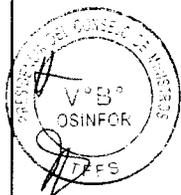
77. En esa línea de ideas, este Órgano Colegiado es de la opinión que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en las Acta de suspensión de trabajo de campo⁸⁴, Formato de campo para la supervisión en concesiones forestales con fines maderables⁸⁵ y las Acta de Finalización de trabajo de campo de fecha 25 de setiembre de 2013⁸⁶ - los mismos que son partes integrantes de los Informes de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1 (documento que analiza los resultados recogidos en campo por el supervisor), así como el Balance de extracción emitido el 15 de octubre de 2013⁸⁷, se recopila información de manera objetiva, por lo que los documentos antes mencionados tienen valor probatorio dentro del procedimiento sancionador, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.2 del artículo 5° del Decreto Supremo N° 024-2010-PCM⁸⁸.
78. Aunado a lo anterior, es oportuno tener en cuenta lo señalado en el artículo 3° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, que determina que las supervisiones se orientan a la consecución de los siguientes fines: coadyuvar al desarrollo forestal sostenible, velar por el cumplimiento de la normatividad de la materia y verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes.
79. Con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido que *"la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado"*⁸⁹.
80. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, la palabra "prueba" significa *"razón, argumento 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"*⁹⁰; por ello, en materia



-
- 84 Foja 022.
- 85 Foja 038.
- 86 Foja 035.
- 87 Foja 011.
- 88 **Decreto Supremo N° 024-2010-PCM, que aprobó el Reglamento de la Ley que crea el OSINFOR**
"Artículo 5°.- Reglas generales para la supervisión
(...)
5.2 El Informe de los resultados obtenidos y demás documentos que se generen en la supervisión, serán meritados debidamente como material probatorio para el inicio de las acciones administrativas y/o legales que correspondan."
- 89 Sentencia recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.
- 90 CAFFERATA NORES, José. La prueba en el Derecho Penal. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1998. p. 19

procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio 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.

81. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁹¹, 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 (...)”*⁹².
82. En atención a lo anterior, los informes de supervisión constituyen medios probatorios idóneos para acreditar los hechos verificados en campo por los supervisores en ejercicio de sus funciones. Asimismo, los referidos informes, al ser elaborados en ejercicio de una función pública, se encuentran premunidos de la presunción de veracidad, la cual puede desvirtuarse en caso los administrados presenten los medios de prueba pertinentes, en aplicación de los dispuesto en el principio de verdad material.
83. Sobre la base de lo desarrollado en los considerandos precedentes, y contrariamente a lo señalado por la administrada en su recurso de apelación, esta Sala considera que los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia – recogidos en el Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1 resulta ser el medio probatorio idóneo y suficiente para acreditar las conductas imputadas a la administrada, dado que fueron elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora del OSINFOR y responde a una realidad de hechos apreciados directamente por el supervisor en el ejercicio de sus funciones.
84. Determinado el valor probatorio del Informe de Supervisión N° 099-2013-OSINFOR/06.1.1, es necesario resaltar que el cuestionamiento de la administrada



91 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”.

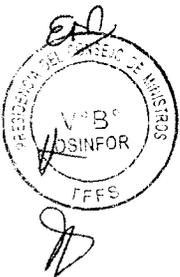
92 DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Editorial Aranzadi, 2005. Vol I. p. 390



también está referido a que la autoridad de primera instancia no acreditó la comisión de la conducta consistente en “extraer recurso forestal no autorizado” contemplado en el literal i) del artículo 363° de la Ley N° 27308. Bajo ese razonamiento, es menester de esta Sala analizar si la aludida imputación realizada en contra de la apelante, encuentran sustento en la realidad de hecho constatada, para lo cual es imperativo señalar que la misma se sustenta en los resultados de la supervisión realizada al POA 08, zafra 2012-2013 y de la verificación de las devoluciones producto de la tala ilegal por parte de terceras personas en el área de la concesión, encontrándose lo siguientes resultados (que son parte del presente análisis):

Respecto al POA 08

- Según lo expuesto en el ítem 7.1 del informe de supervisión⁹³, el ingreso al área del POA no fue posible por el anegamiento permanente de la zona que impidió el desplazamiento de la brigada de supervisión, específicamente al área del POA 08, por la presencia de aguajales, características fisiográficas en las cuales no es posible el desarrollo de especies forestales descritas en el POA 08.
- Asimismo de acuerdo a lo observado en el mapa de recorrido⁹⁴ el supervisor intento ingresar por tres puntos distintos desde el río Maquía (lindero de la concesión), siendo imposible por las condiciones descritas.
- Lo mencionado fue constatado mediante el análisis con imagen satelital⁹⁵ de lo cual se puede observar que el área de la concesión se encuentra en un Bosque Pantanoso de Palmas de la Llanura Aluvial del Oeste de la Amazonía⁹⁶, el cual está conformado por comunidades casi puras de la palmera *Mauritia flexuosa*, con baja riqueza en especies arbóreas y en sectores asociadas con otras palmeras, expuestas a inundaciones por aguas de escorrentía de las lluvias y por flujos de ríos de agua negra meándricos y anastomosados con drenaje lento.
- De lo anteriormente mencionado se concluye que el área del POA N° 08 corresponde a una formación “Aguajal” ecosistema donde predomina la saturación hídrica, es decir, no es propicio para el desarrollo de la actividad forestal y mucho menos el desarrollo de especies forestales declaradas en el POA 08, sumado a ello la inexistencia de evidencias de aprovechamiento como son tocones y viales por donde se haya movilizado madera, la totalidad del volumen movilizado del POA N° 08



93 Foja 03, reverso.

94 Foja 62.

95 Foja 63.

96 Sistemas Ecológicos de la Cuenca Amazónica de Perú y Bolivia. Clasificación y mapeo. Nature Serve. Arlington, Virginia, EE UU. Este producto contó con la participación del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana y del Centro de Datos para la Conservación de la Universidad Nacional Agraria La Molina.

según balance de extracción, proviene de individuos diferentes a los autorizados. Entonces, conforme se expone en el siguiente cuadro, el volumen de madera no se encuentra justificado en campo:

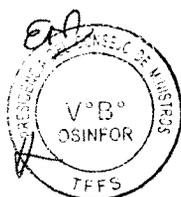
Cuadro N° 01. Volumen movilizado no justificado

N°	Especies Forestales		N° Árboles	Volumen Autorizado (m³)	Volumen Extraído no justificado (m³)
	Nombre Común	Nombre Científico			
1	Anismoena	<i>Ocotea fragantissima</i>	43	150.150	149.977
2	Cachimbo	<i>Cariniana domestica</i>	97	343.296	343.088
3	Capinuri	<i>Clarisia biflora</i>	254	906.434	906.077
4	Capirona	<i>Calycophyllum spruceanum</i>	156	1,051.938	1051.390
5	Copaiba	<i>Copaiferareticulata</i>	108	400.858	400.095
6	Cumala	<i>Virola spp.</i>	289	1,081.453	1000.146
7	Estoraque	<i>Myroxylon balsamum</i>	47	131.844	131.019
8	Huayruro	<i>Ormosia coccinea</i>	62	248.518	248.017
9	Huimba	<i>Ceiba pentandra</i>	56	243.996	185.035
10	Catahua	<i>Hura crepitans</i>	67	300.841	300.047
11	Lupuna	<i>Chorisia integrifolia</i>	29	328.914	328.897
12	Moena	<i>Aniba sp</i>	59	153.266	149.990
13	Pumaquiro	<i>Aspidospermum macrocarpon</i>	35	190.067	190.036
14	Quinilla	<i>Manikarabidendata</i>	39	163.453	163.305
15	Shihuahuaco	<i>Coumarouna odorata</i>	97	374.201	374.061
16	Tornillo	<i>Cedrelinga catenaeformis</i>	92	568.971	567.984
17	Utucuro	<i>Septotheca tessmannii</i>	93	352.877	330.021
TOTAL			1623	6991.077	6819.185

Fuente: PRMMRFFS-DER-SDR- Requena (Balance de Extracción).

Respecto a las devoluciones por hallazgo

- Al respecto se tiene que la concesionaria fue favorecida en dos oportunidades, las mismas que fueron aprobadas mediante R.S.D. N° 052-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR y R.S.D. N° 096-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDR, motivo por el cual fueron objeto de supervisión, de lo cual el supervisor verificó una muestra representativa de 74 individuos siendo en su totalidad inexistente en las coordenadas declaradas, asimismo, tampoco observó evidencias de aprovechamiento, tales como viales, campamentos u otros, que acrediten la extracción de madera, a diferencia de lo comunicado en los informes técnicos que recomendaron la devolución de la madera, por lo tanto, los volúmenes reportados como movilizados en el balance de extracción de ambas





devoluciones, no se encuentran justificadas, pues proceden de individuos que no fueron autorizados para su devolución.

Cuadro N° 02. Volumen Movilizado No justificado (R.S.D. N° 052-2012-GRL-GGR-PRMRFF-
DER-SDR)

Devol.	Producto	Especie Forestal	N° Fustes	Volumen Autorizado (m³)	Volumen movilizado no justificado (m³)
Tala	Madera en rollo	<i>Cariniana domestica (Cachimbo)</i>	206	300.415	300.032
Tala	Madera en rollo	<i>Cedrelingacatenaeformis (Tornillo)</i>	178	350.569	265.637
Tala	Madera en rollo	<i>Chorisiaintegrifolia (Lupuna)</i>	123	209.601	200.018
Tala	Madera en rollo	<i>Ocoteafragrantissima (Anismoena)</i>	228	298.628	298.478
Tala	Madera en rollo	<i>Virola sp (Cumala)</i>	769	897.746	897.581
Hallazgo y Devolución de Madera			1504	2056.959	1961.746

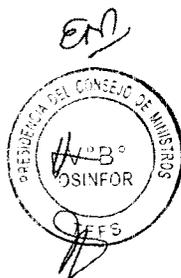
Fuente: PRMMRFFS-*DER-SDR*– Requena (Balance de Extracción).

Cuadro N° 03. Volumen Movilizado No justificado (R.S.D. N° 096-2012-GRL-GGR-
PRMRFFS-*DER-SDR*)

Devol	Producto	Especie Forestal	N° Fustes	Volumen Autorizado (m³)	Volumen movilizado o no justificado (m³)
Tala	Madera en rollo	<i>Calycophyllumspruceanum (Capirona)</i>	184	901.252	901.135
Tala	Madera en rollo	<i>Chorisiaintegrifolia (Lupuna)</i>	67	450.864	450.062
Tala	Madera en rollo	<i>Copaiferareticulata (Copaiba)</i>	124	500.910	500.088
Tala	Madera en rollo	<i>Coumarounaodorata (shihuahuaco)</i>	104	400.576	400.028
Tala	Madera en rollo	<i>Hura crepitans (Catahua)</i>	95	350.039	350.036
Tala	Madera en rollo	<i>Clarisia biflora (capinuri)</i>	299	851.223	850.040
Hallazgo y Devolución de Madera			873	3454.864	3451.389

Fuente: PRMMRFFS-*DER-SDR*– Requena (Balance de Extracción).

- Por otro lado, siendo a única vía de acceso al área de la concesión es el río Maquia, el supervisor no ha evidenciado patios de acopio a orillas del mencionado río o las viales por donde se haya transportado la madera, más aun considerando la magnitud de la madera movilizada (12 232.32 m³ que representa 3339 árboles aproximadamente), entre ellas maderas de alta densidad (Shihuahuaco, capirona, estoraque, quinilla y huayruro) que para su transporte en el caso de ser terrestre se requiere de carreteras en óptimo estado, ancho adecuado o por el contrario si el traslado es fluvial estas requieren de una embarcación y un río o quebrada con el caudal adecuado ya que dichas especies no flotan en el agua, por lo tanto es evidente que la madera reportada como movilizada



en el balance de extracción correspondiente al POA N° 08 y a las devoluciones, no proceden de los individuos autorizados.

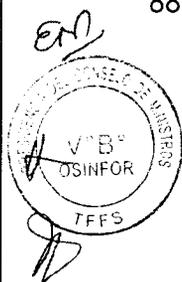
85. Del análisis realizado, es factible concluir que en el área del POA N° 8, no existe potencial maderable relacionado con las especies aprobadas, más aún si no existe viales (debido al anegamiento del suelo) ni vestigios de aprovechamiento y por ende el recurso movilizado (12 232.32m³ de madera provienen de individuos distintos a los consignados en el instrumento de gestión y que no forman parte del área de la concesión), quedando así acreditada la comisión de la infracción i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VI.4. Si la declaración de caducidad se encuentra debidamente motivada.

86. La administrada alega que la declaración de caducidad emitida por la primera instancia no cumple con el “test de proporcionalidad” y que no se valoró íntegramente los hallazgos evidenciados en el área de aprovechamiento, por lo que dicha decisión no resulta proporcional.
87. Al respecto, en reiteradas sentencias el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto al denominado “test de proporcionalidad” a fin que exista coherencia entre la infracción cometida y la sanción adoptada. En esa línea de ideas, previamente es menester señalar que el ordenamiento jurídico del Perú está compuesto por principios y reglas, lo cual implicaría – como es evidente – que ante un conflicto entre principio y norma, se opte por el primero; sin embargo, cuando se encuentran en colisión dos derechos fundamentales será necesario recurrir a la ponderación.
88. Así, la ponderación aparece como la actividad consistente en sopesar dos principios que entran en conflicto en un caso en particular, a fin de determinar cuál será el de mayor valía, permitiendo resolver la cuestión sometida a análisis. Asimismo, es pertinente resaltar que el supremo interprete de la constitución en el fundamento jurídico 12 de la sentencia N° 009-2004-AA, ha señalado:

“Aunque no explícitamente, al reconocer en los artículos 3° y 43 ° de la Constitución, el Estado social y democrático de Derecho, se ha incorporado el principio de interdicción o prohibición de todo poder ejercido en forma arbitraria e injusta. Este principio tiene un doble significado: i) En un sentido clásico y genérico, la arbitrariedad aparece como el reverso de la justicia y el derecho; ii) en un sentido moderno y concreto, la arbitrariedad aparece como lo carente de fundamentación objetiva; como lo incongruente y contradictorio con la realidad que ha de servir de base a toda decisión”.

89. De lo antes expuesto, esta Sala es de la opinión que el “test de proporcionalidad” tiene como finalidad que la decisión administrativa no sea arbitraria y está ajustada a derecho; es decir, que la decisión optada por la administración se encuentra debidamente sustentada y motivada. Dicho ello, esta Sala considera pertinente evaluar si la primera instancia al momento de determinar y aplicar la consecuencia





jurídica (caducidad) a la acción realizada por la administrada, tuvo en consideración lo antes señalado.

90. En ese contexto, de la revisión de la Resolución Directoral N° 202--2015-OSINFOR-DSCFFS, se observa que la Dirección de Supervisión realizó la aplicación del denominado test de razonabilidad del ejercicio de la potestad sancionadora de la administración⁹⁷, tal como se observa en los considerandos ocho (8), nueve (9) y diez (10) de la antes señalada resolución:

Considerando 8:

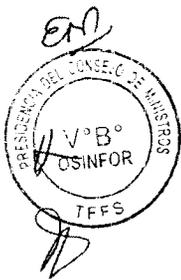
“El Tribunal Constitucional plantea la aplicación del denominado test de razonabilidad al ejercicio de la potestad sancionadora de la administración como instrumento valioso de análisis para apreciar la proporcionalidad de las medidas sancionadoras y permitir descalificar por exceso de punición a aquellas sanciones que no la superen; test que para el presente caso es aplicable a fin de determinar la satisfacción de adecuación y configuración de la conducta imputada a la causal de caducidad antes indicada, en concordancia con lo señalado en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General. El test de razonabilidad conlleva el cumplimiento de sus tres dimensiones: el juicio de adecuación, el juicio de necesidad y el juicio de proporcionalidad

Juicio de adecuación

Por el juicio de adecuación se tiene que la medida sancionadora debe ser un medio jurídico o idóneo y coherente para lograr el fin u objetivo previsto por el legislador al habilitar la potestad sancionadora sobre determinada actividad; en el presente procedimiento, mediante Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre como Organismo Público Ejecutor con personería jurídica de derecho público interno, encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, motivo por el cual ante la verificación de hechos que configuran infracciones y causales de caducidad a la legislación forestal y de fauna silvestre es que se apertura un Procedimiento Administrativo Único realizando imputaciones de cargo, supuestos de hechos infractores descritos en el artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias y específicamente, materia de análisis, los supuestos de hecho como causales de caducidad señaladas en el artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, con lo que se realiza la elección adecuada de la norma aplicable al caso y su correcta interpretación.

Juicio de necesidad

Por el juicio de necesidad la medida sancionadora elegida debe ser la medida menos lesiva para los derechos e intereses de los administrados, es decir, se está frente a un juicio comparativo entre todas las sanciones legalmente autorizadas a la autoridad competente, en relación con la intensidad de la lesión a aplicarse a los administrados, siendo que prevalecen aquellas que resulten menos restrictivas a sus patrimonios o derechos.



97 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2192-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 15 al 20.

En el presente análisis se dilucida la posibilidad de imponer la caducidad como conclusión anticipada del título habilitante otorgado a la empresa INVERSIONES SAKIHAE SRL [...], para lo cual es menester conocer la naturaleza jurídica de dicha institución.

La caducidad⁹⁸ es la facultad que tiene la Administración para dar por terminado un contrato, por la ocurrencia de uno de los hechos previstos por la ley -y antes también por el contrato-, ya sea por culpa imputable al contratista (en el caso que nos ocupa la concesionaria), o por simples acontecimientos que no obstante se refieren a éste, no constituyen incumplimiento del mismo.

[...]

Por lo que la comprensión objetiva y razonable de los hechos imputados en el presente procedimiento a la empresa INVERSIONES SAKIHAE SRL, y determinados objetivamente, han sido valorados en su integridad, habiéndose determinado acciones que revisten gravedad puesto que estos hechos influyen al deterioro significativo del ecosistema del bosque, criterio acorde a lo señalado en el Informe Técnico N° 034-2015-OSINFOR/06.1.1, por lo cual es necesario realizar un juicio comparativo entre las sanciones legalmente autorizadas al OSINFOR, ya que si bien es cierto la conducta desenvuelta por la concesionaria tendrá como consecuencia, además de la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal, la imposición de una sanción (multa), tomando en cuenta que el juicio de necesidad cumple una función represiva y preventiva, y que el mismo es reflejado como un derecho de los administrados que les da seguridad de las actuaciones administrativas, la determinación de la caducidad satisface el juicio en análisis.

Juicio de proporcionalidad

Por este juicio se debe realizar una ponderación o balance costo beneficio de la sanción a aplicarse, entre los intereses y derechos sacrificados y el fin público que persigue la sanción, pero contextualizándolo con los hechos y circunstancias determinadas de la responsabilidad del infractor.



Asimismo, la Dirección de Supervisión indicó lo siguiente: "Sobre la caducidad la doctrina señala que es la medida más grave que puede tomar la Administración Pública, debido a que ésta acarrea la resolución del contrato de concesión, por tanto, debe tener su origen en un incumplimiento igualmente grave. Al respecto, son dos las consideraciones que resultan relevantes para establecer si determinado incumplimiento, es o no, grave. La primera consideración impone determinar si el incumplimiento detectado afecta o no a una obligación esencial del concesionario (esto es realizar un aprovechamiento sostenible de los recursos forestales otorgados en concesión). El segundo aspecto relevante relativo al incumplimiento de obligaciones consiste en vincular la gravedad de dicho incumplimiento con el impacto que el mismo tiene para la continuidad del vínculo. Por otra parte, la afectación a la continuidad del vínculo contractual debe de ser evaluada respecto de la prestación en todo su conjunto y no solo respecto del supuesto particular en que tales caracteres se ven afectados. En otras palabras, la caducidad debe considerar una situación extrema, una situación que no resista mantener el vínculo contractual, por la gravedad de los hechos causados tanto para la sostenibilidad del bosque como para los intereses de la nación, en general; puesto que la Administración Pública debe procurar la continuidad de la protección o aprovechamiento del recurso, asegurando así la custodia y rendimiento sostenible del bosque.

La figura de la caducidad es descrita por Mestre Delgado y Aguilar Valdez como la sanción más grave o máxima que puede imponérsele al concesionario cuando éste incumple alguna obligación esencial. Esa sanción se dispone con la finalidad de preservar el servicio público o la explotación de una obra pública y por ello, debe ser utilizada como ultima ratio, ante el incumplimiento contractual.

Mestre nos señala que la caducidad es consecuencia de una infracción gravísima, por parte del concesionario, en sus obligaciones esenciales. Sobre ello, manifiesta que "la caducidad constituye un modo excepcional de extinción de la concesión por incumplimiento gravísimo de las obligaciones que pesan sobre el concesionario, pero no respecto de cualquier obligación, sino de las conceptuadas como esenciales."



Como se ha indicado precedentemente, la declaración de caducidad es la medida más severa que puede tomar la Administración Pública, debido a que ésta acarrea la resolución del contrato de concesión, por tanto, debe tener su origen en un incumplimiento igualmente grave.”

Considerando 9:

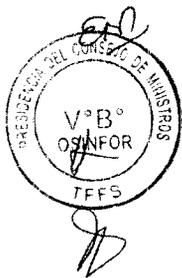
“En ese sentido, el Informe Técnico N° 034-2015-OSINFOR/06.1.1 [...] analiza la causal de caducidad señalada en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, referida al incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal, concluyendo, entre otros, que las acciones realizadas por la empresa INVERSIONES SAKIHAE SRL, configuran un hecho grave el cual ha puesto en riesgo la sostenibilidad de los bosques para generaciones futuras, toda vez que ha realizado un aprovechamiento sobre individuos no autorizados.

Asimismo, señala que en el área del POA VIII no existen evidencias de la ejecución del censo forestal, además de ello no existen evidencias de aprovechamiento por el anegamiento constante del área (bloques III y IV), por consiguiente la movilización registrada en los Balances de Extracción ascendente a 12232.320m³ de madera [...]”

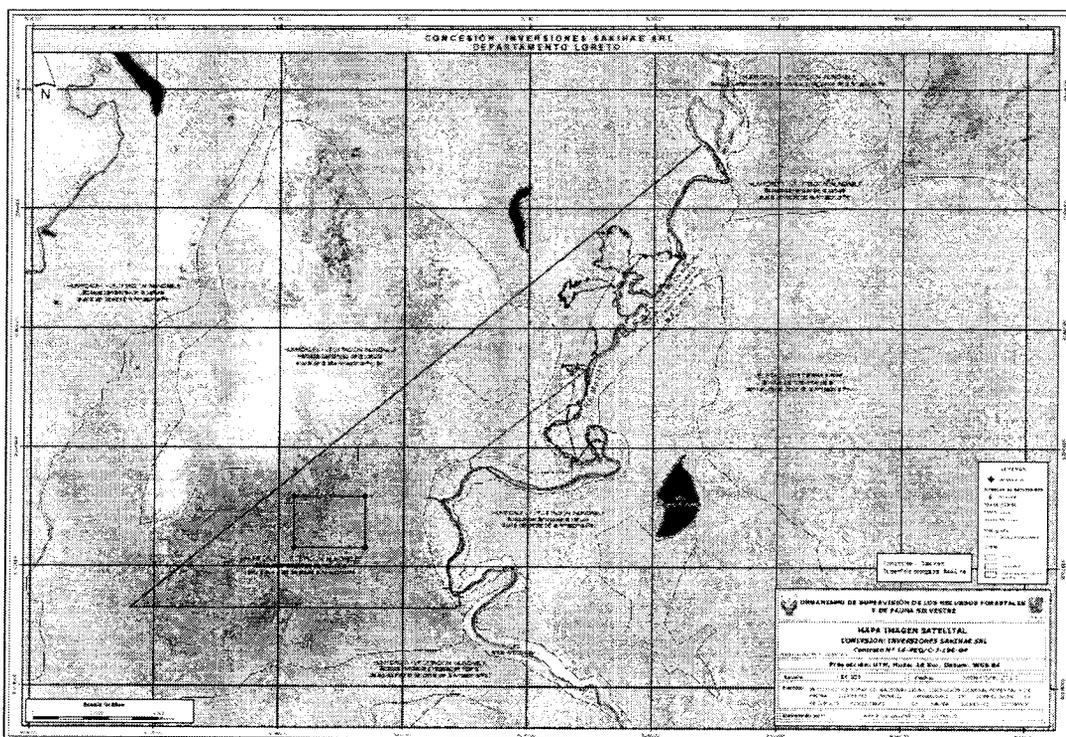
Considerando 10:

“Consecuentemente, la aplicación de la medida complementaria resulta proporcional con el incumplimiento cometido, con el riesgo generado y con la gravedad del daño infringido al recurso resultando por tanto una medida idónea y necesaria, en consecuencia, la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, queda acreditada”

91. De lo expuesto, se desprende que la Dirección de Supervisión realizó el análisis del test de razonabilidad, cuestionado por la administrada en su recurso de apelación. Aunado a lo anterior, esta Sala es de la opinión que la ponderación realizada por la autoridad de primera instancia, en la que le da un valor superior al derecho de vivir en un ambiente sano y equilibrado ante el derecho a la libertad de empresa, es correcta dado que se trata de un derecho colectivo que tiene plena incidencia en la calidad de vida y salud del conjunto de la nación peruana, por ello una actividad empresarial que recaiga sobre los recursos naturales debe ser acorde con la finalidad pública y ser sostenible.
92. Sin perjuicio de lo antes expuesto, esta Sala considera pertinente acotar que en base a la imagen satelital (fs. 063) se puede observar que el área de la concesión se encuentra en un Bosque Pantanoso de Palmas de la Llanura Aluvial del Oeste de la Amazonía⁹⁹, el cual está conformado por comunidades casi puras de la palmera *Mauritia flexuosa*, con baja riqueza en especies arbóreas y en sectores asociadas con otras palmeras, expuestas a inundaciones por aguas de escorrentía de las lluvias y por flujos de ríos de agua negra meándricos y anastomosados con drenaje lento; conforme se aprecia:



99 Sistemas Ecológicos de la Cuenca Amazónica de Perú y Bolivia. Clasificación y mapeo. Nature Serve. Arlington, Virginia, EE UU. Este producto contó con la participación del Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana y del Centro de Datos para la Conservación de la Universidad Nacional Agraria La Molina.

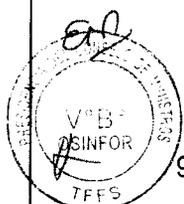


93. Entonces, el 90% apropiadamente del área de la concesión no es propicia para el desarrollo de la actividad forestal dado que es un ambiente de especies de bajo valor comercial, además de ello, en el área de aprovechamiento no existen evidencias de aprovechamiento como son tocones y viales por donde se pudiera movilizar el recurso forestal maderable; por ende, la caducidad del derecho de aprovechamiento resulta ser la medida idónea, adecuada y proporcional a la realidad de hecho constatada por el OSINFOR.

94. Por otro lado, en cuanto a la caducidad contemplada en el literal b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre concordante con el literal d) del artículo 91-A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es pertinente señalar que obra en el expediente administrativo el Oficio N° 346-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPE de fecha 12 de setiembre de 2014 (fs. 443), mediante el cual la autoridad concedente detalla el nombre de los concesionarios que se han acogido al Decreto Supremo N° 015-2013-MINAGRI, siendo que la administrada no forma parte de la relación; en consecuencia, y teniendo en cuenta el Balance de pagos de concesiones (fs. 021) se tiene que la empresa Inversiones Sakihae S.R.L. adeuda un total de \$ 78.38 dólares americanos.

95. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por la administrada en este extremo de su apelación.

VI.5. Si en la multa impuesta a la concesionaria se consideró el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.





96. En este punto, la administrada señala, esencialmente, que la resolución recurrida no presenta motivación respecto al cálculo impuesto, al no exponer los valores utilizados para dicho cálculo, hecho que le generaría un estado de indefensión, toda vez que "[...] no se desarrolla como se aplica la gradualidad establecida en el artículo 367° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, según el cual, las sanciones se imponen en base a la gravedad y/o riesgo generado por la infracción [...]"¹⁰⁰.
97. Habiéndose acreditado que la administrada incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, esta Sala procederá a evaluar si la multa impuesta por la Dirección de Supervisión, establecida en la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS, consideró lo establecido en el artículo 367° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG¹⁰¹ concordante con el artículo 12° de la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁰² - norma vigente a la fecha de emisión de la citada resolución directoral.
98. Es pertinente acotar que el principio de razonabilidad reconocido en el numeral 1.4, artículo IV, del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establece que las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido¹⁰³.

100 Foja 492.

101 Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 367.- Criterios para la determinación del monto de las multas y sanciones accesorias

Las sanciones establecidas en el presente Capítulo, son impuestas en base a los siguientes criterios:

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

102 Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

"Artículo 12°.- Gradualidad en la aplicación de las sanciones

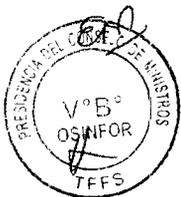
La sanción se determina teniendo en cuenta la clasificación de infracciones señaladas en la legislación forestal y de fauna silvestre.

La Dirección de Línea, para determinar las sanciones pertinentes considera, cuando corresponda, los siguientes criterios de gradualidad:

- La gravedad el daño y/o riesgo causado al interés público y/o bien jurídico protegido. Para evaluar este criterio se evalúa el grado de protección o amenaza de las especies de flora y fauna silvestre que hayan sido afectadas por la conducta infractora.
- La repetición y/o continuidad de la comisión de la infracción.
- Las circunstancias de la comisión de la infracción
- El beneficio ilegalmente obtenido.
- Conducta procesal de investigado. Se tomará en cuenta la colaboración, diligencia o entorpecimiento en las investigaciones realizadas.
- Subsanación voluntaria por parte del investigado del acto u omisión considerado como infracción, antes que se hayan notificado los cargos en la Resolución de Inicio de PAU".

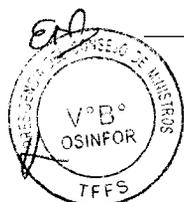
103 TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.



99. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la Administración Pública, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
100. Sobre el particular, corresponde señalar que de acuerdo con los artículos 264° y 362° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionables¹⁰⁴.
101. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta a la administrada han sido determinados según los criterios para la determinación de la multa, establecidos en la "Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR" aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, complementada con la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, tal como se expone a continuación¹⁰⁵:

Considerando 16 de la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS



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

(...)

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

(...)"

104 **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**
"Artículo 264°.- Sanciones

Las infracciones a lo dispuesto en los artículos precedentes, son sancionadas conforme a lo establecido en el Título XII del presente Reglamento, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar".

"Artículo 362°.- Infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre

La violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanen de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas por el INRENA, salvo en los casos de los contratos de concesiones forestales con fines maderables, en los que el OSINFOR sanciona las infracciones derivadas del contrato de concesión y planes de manejo respectivos.

Las sanciones administrativas previstas en este Reglamento se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Las infracciones a las que se refiere el presente artículo son sancionadas con arreglo a lo dispuesto en este Título".

105 Foja 466 y reverso.



16. Al haberse acreditado la responsabilidad administrativa por parte de la empresa INVERSIONES SAKIHAE SRL, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 1040 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-196-04, respecto de las infracciones descritas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en aplicación de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, de fecha 19 de abril de 2010, que aprueba la "Escala para la Imposición de Multas del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR en Materia Forestal" y de la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, de fecha 19 de mayo de 2010, que aprueba los "Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas", obra el Formato de Multa N° 091-2015-OSINFOR/06.1.1 anexo al Informe Legal N° 202-2015-OSINFOR/06.1.2, de fecha 07 de abril de 2015 (fs. 444), se determinó que el monto de la multa que corresponde imponer a la concesionaria asciende a 172.20 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de las mismas, por la comisión de las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre antes descritas.
102. Entonces, se desprende que el detalle de la determinación de la multa a imponer al administrado se encuentra desarrollado en el Informe Legal N° 202-2015-OSINFOR/06.1.2 del 07 de abril de 2015¹⁰⁶, así como en el Formato de Multa N° 091-2015-OSINFOR/06.1.1¹⁰⁷, que contiene el cálculo de la multa sobre la base de lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR¹⁰⁸.
103. Establecido lo anterior, es pertinente elucidar por infracción como se realizó el cálculo de la multa. Así, para el caso de las infracciones tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, fueron calculadas en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización o efectuadas fuera de la zona autorizada, expresado en pie tablar de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor

106 Foja 444.

107 Foja 454.

108 Debe precisarse que, de conformidad con la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, vigente al momento de la determinación de la multa, concluida la etapa de la actuación probatoria, las Subdirecciones realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva actuadas hasta ese momento, siendo que – en caso se determine que las conductas atribuidas al titular del derecho de aprovechamiento constituyan infracciones a la legislación forestal se elaborará un informe legal de calificación de pruebas actuadas que, además, debía incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia.

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

"Artículo 23°.- Instrucción del PAU"

Las Direcciones de Línea a través de las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, se encargan de la instrucción del PAU que comprende las actuaciones siguientes:

(...)

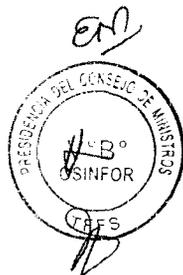
23.6.- Evaluación de los actuados

Concluida la actuación probatoria, las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva hasta ese momento, considerando lo siguiente:

(...)

f) Recomendar la sanción aplicable, en atención a lo establecido en el artículo 12° del presente Reglamento, incluyendo la determinación de la multa a imponer o archivamiento del procedimiento, según corresponda. **El cálculo de la multa deberá ser realizado por un profesional de la materia, según lo dispuesto en la escala de multas aprobada; y deberá ser anexo al informe legal en el que se tendrá en cuenta los criterios de razonabilidad previstos en la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.** El cálculo de la multa incluirá una reducción del 30% si es que ésta es pagada íntegramente dentro de los veinte (20) días hábiles de notificada la Resolución Directoral que impone la sanción"

(Énfasis agregado)



Comercial Forestal (soles por pie tablar) de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas, utilizando la siguiente fórmula:

1. Cálculo de la multa por infracción tipificada en los literales i), w)

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

M: Multa.

Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en m³.

VCF: Valor Comercial Forestal

C: Categorización de especies

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

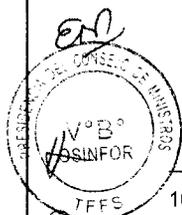
(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

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

Fuente: Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR

104. Respecto a la infracción tipificada en el literal e)¹⁰⁹ del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de iniciado el PAU, la multa fue calculada en función a la superficie de uso de tierra no autorizado (área afectada) multiplicado por el valor de 2 UIT que representa el costo aproximado que se requiere para recuperar el bosque a su estado natural.

105. 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 03, la gradualidad por la infracción tipificada en el literal i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, es considerada como "Grave".



109 Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR "Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR".
Cuadro N° 01: Determinación de Imposición de Multas por superficie dañada

INFRACCIÓN EN MATERIA FORESTAL (Art. 363 del D.S.)	CRITERIOS	GRADUALIDAD			DETERMINACIÓN DE MULTA	SUSTENTO TÉCNICO
		LEVE	MODERADO	GRAVE		
e. El cambio de uso de la tierra no autorizado conforme a la legislación forestal.	SUPERFICIE DE BOSQUE (HÁ.)	HASTA 100 HÁ (2 UIT)	DE 101 A 500 HÁ (5 UIT)	> 500 HÁ (10 UIT)	(X HÁ / BOSQUE)	Según el art. 287 de la LFFS N° 27308, no puede efectuarse la tala de árboles y el cambio de uso de las tierras con cobertura boscosa sin la autorización previa por la autoridad competente y sin sustentar mediante una evaluación de impacto ambiental.



106. 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 establece los siguientes supuestos:

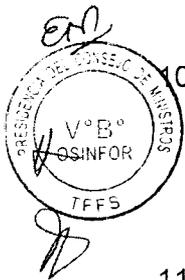
- Para casos de Reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.
- Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones.

107. En el presente caso, la 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. De lo expuesto anteriormente, se tiene como resultado una multa de 5.00 UIT para la infracción tipificada en el literal e), 83.60 UIT para la infracción tipificada en el literal i) y 83.60 UIT para la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, los cuales ascienden a 172.20 UIT; en conclusión, corresponde desestimar lo alegado por la administrada.

VII. ANÁLISIS DE LA TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y GRADUACIÓN DE LA MULTA IMPUESTA

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

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



109. 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.

110. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la tipificación de las infracciones y graduación 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° 27444¹¹⁰, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras

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

5) Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".

vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

111. En ese sentido, corresponde analizar las conductas infractoras del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS.
112. Para dicho análisis, corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

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

113. 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 del Contrato de Concesión se encuentra tipificadas como muy graves por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGR¹¹¹; por lo que corresponde resolver la presente causa conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308, toda vez que las conductas infractoras se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

111 Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

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

(...)

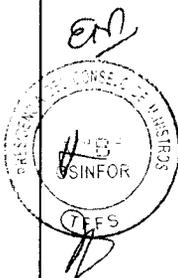
207.3 Son infracciones muy graves las siguientes:

(...)

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

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

(...)"





De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

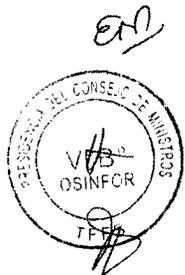
Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Inversiones Sakihae S.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 1040 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-196-04, contra la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa Inversiones Sakihae S.R.L. en contra la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 202-2015-OSINFOR-DSCFFS, la cual sancionó a la empresa Inversiones Sakihae S.R.L., por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales e), i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 172.20 UIT, vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma; así como la declaración de caducidad del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la(s) Unidad(es) de Aprovechamiento N°(s) 1040 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-196-04, por incurrir en las causales de caducidad contenidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

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

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la empresa Inversiones Sakihae S.R.L., a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Loreto, a la Fiscaliza Especializada en



Materia Ambiental del distrito fiscal de Nauta y a la Oficina Desconcentrada de Requena de la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 045-2014-OSINFOR-DSCFFS-M a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.



Luis Eduardo Ramírez Patrón

Presidente

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Silvana Paola Baldevino Beas

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Jenny Fano Sáenz

Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR