



RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL N° 136 -2015-OSINFOR

Lima, 30 NOV. 2015

VISTOS:

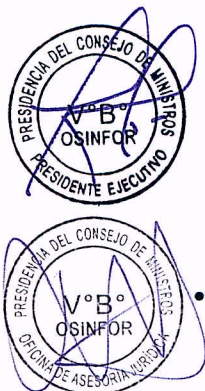
El escrito s/n de fecha de recepción 23 de octubre de 2015, a través del cual el señor Teodulfo Palomino Ludeña interpone queja administrativa por defecto de tramitación contra el Director de la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre y otros; y el Informe Legal N° 198-2015-OSINFOR/04.2, de fecha 20 de noviembre de 2015, de la Oficina de Asesoría Jurídica del Organismo de Supervisión de los recursos Forestales y de Fauna silvestre, y;

CONSIDERANDO:

Que, mediante escrito s/n de fecha de recepción 23 de octubre de 2015, el señor Teodulfo Palomino Ludeña interpone una queja administrativa por defecto de tramitación contra el señor David Blas Jaimes en calidad de Director de la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, el señor Alfredo Zuñiga Chipana en calidad de abogado de la Subdirección de Regulación y Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre y el señor Giancarlo Silva Tello en calidad de ingeniero forestal. En dicho escrito, el quejoso indica, entre otros, lo siguiente (sic):



- Mediante Carta N° 528-2015-OSINFOR-DSCFFS/06.1 se emitió el acto administrativo para la supervisión, materializándose un abuso que se viene cometiendo en el ejercicio de la función de los funcionarios públicos del OSINFOR, por cuanto han venido ejecutando una supervisión al POA VII de mi concesión sin que medie una razón técnica o legal alguna, lo cual viene imposibilitando el ejercicio de mis derechos como concesionario, administrado y otros, actuación que estaría contraviniendo los artículos 66° y 68° de la Constitución Política del Perú y los artículos 19°, 23° y 29° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821, artículos 49° y 50° del Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada y la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR que aprueba el Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables.
- Asimismo, el quejoso discute que dentro del plazo de 15 días hábiles otorgado para la presentación de su descargo en base a las imputaciones realizadas en la Resolución Directoral N° 380-2015-OSINFOR-DSCFFS y N° 381-2015-OSINFOR-DSCFFS, diligenciadas con las Cartas N° 513-2015-OSINFOR/06.1 y N° 514-2015-OSINFOR/06.1 respectivamente, en su calidad de titular del Contrato de Concesión Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 524, 525 y 543 del Bosque de Producción Permanente de



Loreto N° 16-IQU/C-J-065-04, se le notificó la Carta N° 528-2015-OSINFOR-DSCFFS/06.1, en la que se programa otra supervisión de oficio nuevamente al POA VII reajustado (reformulado), que le otorgó el derecho de aprovechamiento de ramas. Dicha actuación vulneraría el debido procedimiento, cuestionando, además, el propio contenido de esta última carta, toda vez que no se habría señalado el procedimiento de oficio, su naturaleza, alcance y el plazo estimado que duraría la supervisión, argumentando que no existe mandato ni causa legal que justifique dicho acto de supervisión, vulnerando así lo prescrito en el artículo 6° del Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables.

- El día 13 de octubre de 2015, presenté ante el OSINFOR un recurso de reconsideración contra la Carta N° 528-2015-OSINFOR-DSCFFS/06.1, que hasta la fecha no se ha tenido respuesta alguna;

Que, de acuerdo a lo establecido en el numeral 158.1 del artículo 158 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG) los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, lo que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisiones de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva;

Que, del mismo modo, el numeral 158.2 del artículo 158 de dicho dispositivo legal, señala que la queja se presenta ante el superior jerárquico de la autoridad que tramita el procedimiento; agregando que la autoridad superior resuelva la queja dentro de los tres días siguientes, previo traslado al quejado, a fin de que pueda presentar el informe que estime conveniente al día siguiente de solicitado;

Que, en cumplimiento de la disposición citada en el considerando precedente, mediante Memorándum Múltiple N° 012-2015-OSINFOR/04.2, recepcionado el 11 de noviembre de 2015, se corrió traslado de la queja al señor David Blas Jaimes en calidad de Director de la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, al señor Alfredo Zuñiga Chipana en calidad de abogado de la Subdirección de Regulación y Fiscalización de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre y el señor Giancarlo Silva Tello en calidad de ingeniero forestal, quienes remitieron, por cada uno, un escrito s/n de fecha de recepción 12 de noviembre de 2015, en el cual se señala, entre otros, lo siguiente:

Sobre la nueva supervisión al POA VII

- Se hace referencia que la nueva supervisión al POA VII, se encuentra amparada en las funciones del OSINFOR, deber que, entre otros, se fundamenta en el numeral 3.1 del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, en el que señala:



“Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos (...)”

- En la Carta N° 528-2015-OSINFOR-DSCFFS/06.1 con la que se comunica la ejecución de supervisión, se concede el plazo de (05) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación para que comunique la designación de la persona que en su representación participará en dicha diligencia, documento en el que de manera expresa se establece que su inasistencia no impedirá su ejecución. Dicho documento se adecúa al literal a) del numeral 6.1.3 de la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR que aprueba el Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables.

Sobre la motivación de la supervisión

- La motivación que mereció la programación de una nueva supervisión al POA VII correspondiente a la zafra 2011-2012, fue la emisión de la Resolución Sub Directoral N° 415-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM; así como el reajuste del expediente reformulado, aprobado mediante Resolución Sub Directoral N° 344-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM y su ampliación para la ejecución reformulado correspondiente 2011-2012 aprobado mediante la Resolución Sub Directoral N° 287-2013-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, para ser ejecutado en la zafra 2012-2013 y rectificado con la Resolución Sub Directoral N° 083-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, para ser ejecutado durante la zafra 2013-2014 y finalmente la aprobación para el aprovechamiento de 449 ramas (residuos) con un volumen ascendente a 447.389 m³ correspondiente a 114 árboles de la especie *Cedrela odorata* (Cedro), aprobado mediante Resolución Sub Directoral N° 422-2013-GRL-PRMRFFS-DER-SDPM. Lo indicado se encuentra amparado en el numeral 6° del Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables, donde se establece que la supervisión se realiza, preferentemente, a la parcela de corta anual donde se realizó el aprovechamiento forestal correspondiente a la zafra anterior y/o vigente, considerando las fechas de inicio y fin de zafras por cada región; bajo esta premisa considerando el periodo de aprovechamiento autorizado, se desprende que la programación se realizó teniendo en cuenta que era una zafra anterior (estando en el primer supuesto), por lo que no se necesitó de solicitud alguna más aun considerando que se autorizó el aprovechamiento de la especie *Cedrela odorata* “Cedro”, categorizada mediante Decreto Supremo N° 043-2006-AG como especie “Vulnerable”, encontrándose dicha especie, además, en el Apéndice III de la Convención CITES;

Que, a fin de analizar íntegramente los fundamentos esbozados por el quejoso, fundamentalmente sobre la generación de la Resolución Directoral N° 380-2015-



OSINFOR-DSCFFS, la Carta N° 528-2015-OSINFOR-DSCFFS/06.1 y el recurso de reconsideración contra esta, con la cual se ejecuta la programación de una supervisión de oficio al POA VII reajustado (reformulado), que le otorgó el derecho de aprovechamiento de ramas, es menester realizar un desarrollo del deber de función del OSINFOR, y sobre esa base ir absolviendo dichos fundamentos;

Deber de función del OSINFOR

Que, la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en concordancia con lo establecido en los artículos 66° y 67° de la Constitución Política del Perú y la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, tienen como objeto la regulación y supervisión del uso sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre del país, compatibilizando para ello, el aprovechamiento de dichos recursos con la valorización progresiva de los servicios ambientales del bosque, en armonía con el interés social, económico y ambiental de la Nación;

Que, para asegurar el uso sostenible de los recursos forestales y de fauna silvestre, el Estado debe desplegar las acciones de supervisión y control en toda la cadena de custodia del producto forestal maderable, es decir, la integración de las actividades extractivas, de industrialización y comercialización;

Que, en ese contexto, mediante el Decreto Legislativo N° 1085, publicado el 28 de junio del 2008, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, como Organismo Público Ejecutor, con Personería de Derecho Público Interno, encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Agrega la mencionada norma que el OSINFOR está adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y constituye un Pliego Presupuestal;

Que, el citado cuerpo normativo prescribe en su artículo 3°, entre otros, que el OSINFOR tiene como funciones supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el Estado, así como las obligaciones y condiciones contenidas en ellos y en los planes de manejo respectivos, así como supervisar las inspecciones físicas que realice la autoridad competente para aprobar el plan operativo anual;

Que, ahora bien, conforme al análisis del Decreto Legislativo N° 1085, se colige entonces que el OSINFOR, tiene entre sus funciones supervisar la ejecución de los acuerdos y condiciones contenidos en los títulos habilitantes, así como sancionar la comisión de conductas infractoras tipificadas como tales en la legislación forestal y de fauna silvestre; dicha potestad sancionadora se establece en el artículo 3° del Decreto





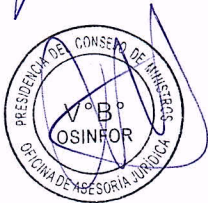
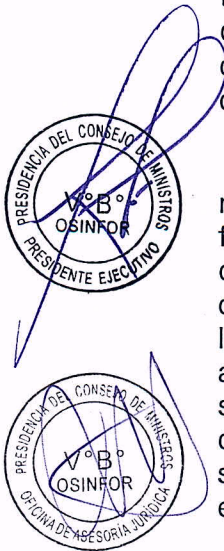
Legislativo antes indicado, siendo ejercida a través de la implementación del Procedimiento Administrativo Único, revestido de una serie de garantías que aseguran no sólo una eficaz labor estatal, sino principalmente, el respeto a los derechos fundamentales de los administrados, que se da siguiendo un debido procedimiento. Podemos afirmar entonces, al realizar una interpretación estricta de la norma, que los títulos habilitantes a los que se hace referencia, entre otros, son los contratos de concesión, permisos y autorizaciones forestales y de fauna silvestre, por lo que el deber de función del OSINFOR se materializa en supervisar y fiscalizar la ejecución de dichos acuerdos y condiciones contenidos en los títulos habilitantes;

Que, consecuentemente, una de las actividades por el cual el OSINFOR puede materializar su deber de función es la supervisión, teniendo esta actividad como finalidad: 1) el coadyuvar al desarrollo forestal sostenible; 2) el velar por el cumplimiento de la normativa aplicable a la materia; y, 3) el verificar el cumplimiento de las condiciones que regulan el otorgamiento de los títulos habilitantes; ello acorde a lo establecido en el artículo 3° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2010-PCM y modificatoria. Asimismo, la supervisión que ejecuta el OSINFOR tiene como rol, entre otros, la verificación del cumplimiento de los planes de manejo, criterios técnicos y normas emanadas para la sostenibilidad del desarrollo forestal y de fauna silvestre, ello acorde a lo establecido en el artículo 4° del Reglamento antes indicado;

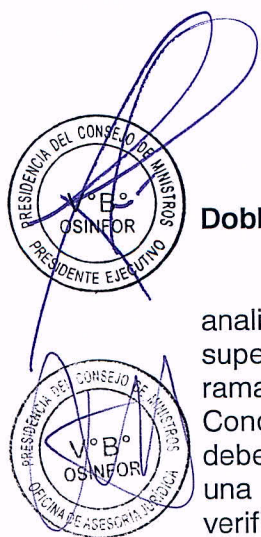
Que, como se puede observar la finalidad de la supervisión no es represiva ni tiene como objeto sancionar las conductas de los titulares de los derechos de aprovechamiento, ya que existe una presunción, que admite prueba en contrario, que establece que todo administrado ha actuado siempre apegado a sus deberes;

Que, la finalidad y objetivos de la supervisión descritos precedentemente y materializados en la primera supervisión realizada por el OSINFOR al área del POA VII del Contrato de Concesión N° 16-IQU/C-J-065-04, cuyo titular es el señor Teodulfo Palomino Ludeña, fueron comunicados a este en el año 2014, mediante la Carta N° 367-2014-OSINFOR/06.1, con la cual se da respuesta al escrito de fecha 27 de agosto de 2014, informándose al quejoso, entre otros, lo siguiente:

- *“Con relación a la supervisión realizada por nuestra representada en el año 2011, al área del POA VII de vuestra concesión forestal; cabe indicar, que dichos resultados han permitido constatar solamente la existencia de los individuos aprovechables y semilleros declarados en el POA, mas no la implementación de las actividades previstas en el mismo; toda vez que dicho POA, aún no se había ejecutado, prueba de ello se encontraron los individuos aprovechables en pie”.*
- *“De otro lado es importante señalar que mediante Resolución Sub Directoral N° 344-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, de fecha 03.08.12, se aprobó la reformulación del POA VII, autorizándose su*



ejecución en la zafra 2013-2014, mediante la Resolución Sub Directoral N° 083-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, de fecha 20.03.14; es decir, la ejecución del referido POA concluyó el 31.07.14; circunstancia que amerita una nueva supervisión para verificar las actividades ejecutadas de acuerdo al POA, entre ellos el aprovechamiento de las especies aprobadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1085, que nos faculta la supervisión y fiscalización del cumplimiento de los títulos habilitantes, así como las obligaciones y condiciones contenidos en ellos, y en los planes de manejo respectivos”;



Doble programación de supervisión

Que, en base al deber de función del OSINFOR descrito precedentemente, y analizando el cuestionamiento realizado por el administrado sobre una nueva supervisión de oficio al POA VII reajustado (reformulado para el aprovechamiento de ramas), es menester indicar que el actuar de la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, fue una actuación de cautela en su deber de función, motivada por la normativa descrita precedentemente, así como por una motivación técnica respaldada por un trabajo previo de gabinete, que le permitió verificar que existía un plan operativo anual reajustado (reformulado), aprobado por la autoridad regional forestal a través de distintos actos administrativos (Resolución Sub Directoral N° 344-2012-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, Resolución Sub Directoral N° 287-2013-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, Resolución Sub Directoral N° 083-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM, y la Resolución Sub Directoral N° 422-2013-GRL-PRMRFFS-DER-SDPM que le otorgaba el derecho de aprovechamiento de 449 ramas con un volumen ascendente a 447.389 m3 correspondiente a 114 árboles de la especie *Cedrela odorata*). Asimismo, dicha actuación estuvo amparada, además, acorde a lo establecido en el numeral 5.1.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, donde se indica, entre otros, que el OSINFOR podrá realizar en cualquier momento supervisiones inopinadas, debiendo hacer públicos los resultados de estas;

Que, el amparo descrito en el acápite anterior sobre las supervisiones inopinadas es concordante con lo establecido en el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, vigente en la actualidad, en el extremo de la función de control, supervisión, fiscalización y sanción que desempeñan las autoridades del sector forestal. Dicho instrumento normativo con el fin de que las autoridades competentes puedan ejecutar actividades de control y supervisión ha incluido de manera expresa que estas acciones podrán ser efectuadas sin necesidad de previa notificación, para verificar o supervisar el cumplimiento de la legislación forestal y de fauna silvestre, supuesto acorde a lo establecido en el último párrafo del artículo 196° del Reglamento antes indicado, que al pie de la letra dice: “...Las acciones de fiscalización, supervisión, control y sanción podrán ser efectuadas por las autoridades competentes, sin necesidad de previa notificación o aviso”;



Generación de la Resolución Directoral N° 380-2015-OSINFOR-DSCFFS

Que, del análisis de la Resolución Directoral N° 380-2015-OSINFOR-DSCFFS, se verifica la existencia del Informe Técnico N° 140-2015-SERFOR/DGGSPFFS-DCGPFFS, de fecha 18 de junio de 2015, donde se describe los resultados de la verificación en campo de los árboles aprovechables y semilleros de la especie *Cedrela odorata* "Cedro" declaradas en el POA N° 07 – PCA N° 07 zafra 2012-2013 del señor Teodulfo Palomino Ludeña, titular del Contrato de Concesión Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 524, 525 y 543 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-065-04;

Informe Técnico N° 140-2015-SERFOR/DGGSPFFS-DCGPFFS

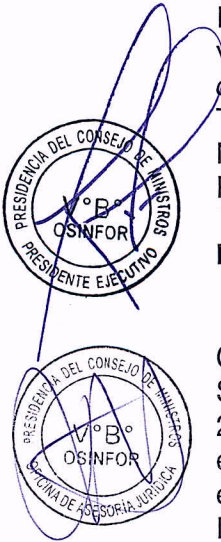
Que, de acuerdo al artículo 12° del Reglamento para la implementación de la Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (en adelante CITES) en el Perú, aprobada por Decreto Supremo N° 030-2005-AG, modificado por el Decreto Supremo N° 001-2008-MINAM, se establece que el Ministerio de Agricultura y Riego es la Autoridad Administrativa CITES-Perú para los especímenes de las especies de fauna y flora silvestre incluido en los apéndices I, II o III de la Convención;

Que, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre – Ley N° 29763, en su artículo 13° crea el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, como organismo público interno, con pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego, siendo el SERFOR la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre;

Que, el inciso "g" del artículo 4° del Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-MINAGRI, modificado por Decreto Supremo N° 016-2014-MINAGRI, establece que el SERFOR, ejerce la función de Autoridad Administrativa de la CITES en el Perú para los especímenes de las especies de flora y fauna silvestre que se producen en tierra, incluyendo toda clase anfibia y flora acuática emergente;

Que, el inciso "c" del artículo 57° del citado Reglamento, establece que la Dirección de Control de Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR, realiza las verificaciones en el marco de los compromisos internacionales asumidos por el Estado;

Que, del deber de función descrito, se colige que la Dirección de Control de Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR, viene ejecutando como parte de su instrumento de gestión del sector forestal, las actividades de verificación en campo a nivel de las concesiones y/o permisos forestales que contemplan dentro de sus planes operativos anuales el aprovechamiento de las



especies *Cedrela odorata* "Cedro" y *Swietenia macrophylla* "Caoba" especies consideradas dentro del apéndice III y II de la CITES;

Que, consecuentemente, la Dirección de Control de Gestión del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR a través del Informe Técnico N° 140-2015-SERFOR/DGGSPFFS-DCGPFFS, describe la verificación en campo de los árboles aprovechables y semilleros de la especie *Cedrela odorata* "Cedro" declaradas en el POA N° 07 – PCA N° 07 zafra 2012-2013 del Contrato de Concesión N° 16-IQU/C-J-065-04, cuyo titular es el señor Teodulfo Palomino Ludeña. Dicho instrumento es utilizado por el OSINFOR, entre otros, como elemento de prueba para dar impulso al Procedimiento Administrativo Único mediante la Resolución Directoral N° 380-2015-OSINFOR-DSCFFS;

Que, finalmente, con referencia al recurso de reconsideración interpuesto contra la Carta N° 528-2015-OSINFOR-DSCFFS/06.1, con fecha 12 de octubre de 2015, es menester indicar que a la fecha de interpuesta la queja administrativa, esta se encontraba dentro del plazo de ley para su proveído, por lo que carece de objeto un pronunciamiento al respecto; y,

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado por el Decreto Supremo N° 065-2009-PCM; Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **INFUNDADA** la queja por defecto de tramitación planteada por el señor Teodulfo Palomino Ludeña, titular del Contrato de Concesión Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 524, 525 y 543 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-065-04, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar la presente Resolución a los señores Teodulfo Palomino Ludeña, David Blas Jaimes, Alfredo Zuñiga Chipana y Giancarlo Silva Tello.

Regístrese y comuníquese.



ROLANDO NAVARRO GÓMEZ
Presidente Ejecutivo (e)
Organismo de Supervisión de los Recursos
Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR