



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 172-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 001-2016-02-02-OSINFOR/06.2

**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE PERMISOS Y
AUTORIZACIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**

**ADMINISTRADO : ASOCIACION DE PEQUEÑOS AGRICULTORES LUIS FELIPE
DE LAS CASAS**

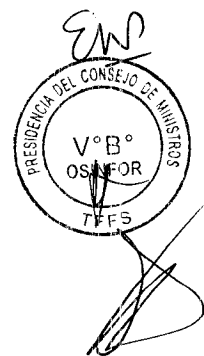
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 366-2016-OSINFOR-
DSPAFFS**

Lima, 6 de octubre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 18 de abril de 2014, la Dirección Forestal, Fauna Silvestre y Asuntos Ambientales Agrarios – DFFSAAA del Gobierno Regional de Tumbes y la Asociación de Pequeños Agricultores Luis Felipe De las Casas (en adelante, Asociación Luis Felipe de las Casas), representada por el señor Lucio Sandoval Sandoval (en adelante, señor Sandoval) suscribieron la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 010-2014/GOB.REG.TUMBES-DRAT-DFFSyAAA, (en adelante, Autorización para Aprovechamiento Forestal) (fs.121).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 010-2014/GOB.REG.TUMBES-DRAT-DFFSAA, del 18 de abril de 2014, se aprobó el Plan Operativo Anual (en adelante, POA), presentado por la Asociación Luis Felipe de las Casas sobre una superficie de 68.974 hectáreas (fs. 124),
3. Del 13 al 16 de agosto de 2015, la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (PCA) correspondiente al POA de la Autorización para el

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.
"Artículo 5°.- Glosario de términos
Para los efectos del Reglamento, se define como:
(...)



Aprovechamiento Forestal otorgado a la Asociación Luis Felipe de las Casas, cuyos resultados fueron recogidos en el Informe de Supervisión N° 170-2015-OSINFOR/06.2.1 del 9 de setiembre de 2015 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1 a 35).

4. Mediante Resolución Directoral N° 110-2016-OSINFOR-DSPAFFS, de fecha 22 de abril de 2016 (fs. 197), notificada el 12 de mayo de 2016 (fs. 202, reverso), se da inicio al presente procedimiento administrativo único (en adelante, PAU) contra la Asociación Luis Felipe de las Casas, titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), n) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
5. Mediante escrito con registro N° 201603752 (fs. 209), recibido el 9 de junio de 2016, la Asociación Luis Felipe de las Casas presentó los descargos respectivos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 110-2016-OSINFOR-DSPAFFS.
6. Mediante Resolución Directoral N° 366-2016-OSINFOR-DSPAFFS, del 27 de julio de 2016 (fs. 241), notificada el 12 de agosto de 2016 (fs. 249, reverso), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la Asociación de Pequeños Agricultores por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG e imponer una multa ascendente a 10.86 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT)³.

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”.

2

Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

“Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

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

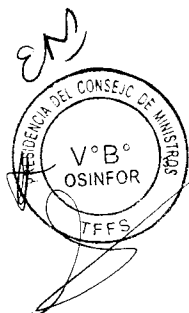
(...)

n) La extracción de productos forestales en volúmenes superiores a los señalados en el contrato, autorización, permiso o de aquel señalado en el Plan de Manejo.

(...)

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”.

Cabe precisar que, si bien el presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra la Asociación de Pequeños Agricultores también se inició por incurrir en una conducta que habría configurado la comisión de la infracción tipificada en el literal n) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado





7. Mediante escrito con registro N° 201605809 (fs. 255), recibido el 5 de setiembre de 2016, la Asociación Luis Felipe de las Casas interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 366-2016-OSINFOR-DSPAFFS, argumentando lo siguiente:

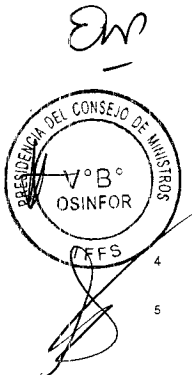
- a) La supervisión realizada debe declararse nula ya que nunca se les informó acerca de su realización, ni se les capacitó previamente acerca de "(...) cuáles son las actividades que se pueden desarrollar (...) considerando que el objetivo que persiguen es la siembra de productos agrícolas (...). Asimismo, las personas enviadas por OSINFOR "(...) solo se presentaron como ingenieros (...), sin explicar (...) los términos utilizados en la inspección (...)"⁴. Ello, habría vulnerado el debido procedimiento.
- b) No habría incurrido en la comisión de las conductas infractoras imputadas, toda vez que si bien se habrían "(...) encontrado tocones de los árboles aprovechados, no se ha considerado que son los ganaderos de los pueblos aledaños que realizan el pastoreo de sus animales, los que derriban los postes, queman los pastizales, recogen leña y troncos secos (...)"⁵. Por lo tanto, no se habría acreditado su responsabilidad.

8. Mediante Proveído de fecha 9 de setiembre de 2016, la Dirección de Supervisión resolvió conceder el recurso de apelación interpuesto por la Asociación Luis Felipe de las Casas contra la Resolución Directoral N° 366-2016-OSINFOR-DSPAFFS. Ello, en virtud de lo dispuesto en el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-

mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la Dirección de Supervisión determinó que dicha imputación quedó desacreditada, por los siguientes argumentos:

"Respecto a la infracción tipificada en el literal n) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre: (...); cabe destacar que la Resolución Directoral N° 110-2016-OSINFOR-DSPAFFS, inició procedimiento Administrativo Único a la titular por la presunta comisión del supuesto establecido en el literal i) (extracción de árboles no autorizados) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestres, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, para las especies *Prosopis pallida* "algarrobo" (1672.53 m³) y *Caesalpinia paipai* "charan" (11.377 m³), es decir, incluido el volumen superior a lo autorizado (supuesto contemplado en el literal n) del citado Reglamento).

Ahora, si bien se advirtió la extracción de productos forestales en volúmenes superiores a lo autorizado, hecho que configuraría la infracción tipificada en el literal n), en aplicación de la excepción al principio de irretroactividad de las normas, no corresponde sancionar por la comisión de dicha infracción, ya que el actual Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, no contempla dicha acción como una infracción. No obstante, la extracción de productos forestales en volúmenes superiores al aprobado, supone que al titular de la autorización forestal habría incurrido en aprovechamiento forestal de individuos no autorizados, por lo que subsiste la presunta comisión de la infracción prevista en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre. Lo cual deberá tenerse en cuenta a fin de efectuar el cálculo de multa correspondiente;" (fs. 244, reverso).



4 Foja 255

5 Foja 255

2016-OSINFOR⁶, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR).

II. MARCO LEGAL GENERAL

9. Constitución Política del Perú.
10. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
11. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
12. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
13. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
14. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
15. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

18. 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

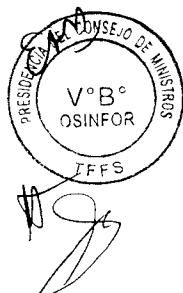
⁶ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR

"Artículo 35°.- Recurso de apelación"

El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia ante el órgano que lo emitió y es resuelto por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre será de cinco (05) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente dirección de línea".





de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.

19. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁷, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

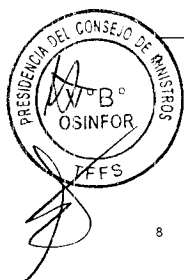
20. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- Si la supervisión forestal llevada a cabo del 13 al 16 de agosto de 2015 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento.
 - Si la Asociación Luis Felipe de las Casas es responsable administrativamente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si la supervisión forestal llevada a cabo del 13 al 16 de agosto de 2015 fue realizada vulnerando las disposiciones legales que garantizan un debido procedimiento

21. La administrada manifestó que, la supervisión realizada debe declararse nula ya que nunca se les informó acerca de su realización, ni se les capacitó previamente acerca de "(...) cuáles son las actividades que se pueden desarrollar (...) considerando que el objetivo que se persigue es la siembra de productos agrícolas (...). Asimismo, las personas enviadas por OSINFOR "(...) solo se presentaron como ingenieros (...), sin explicar (...) los términos utilizados en la inspección (...)"⁸. Ello, habría vulnerado el debido procedimiento.

ENP



Decreto Supremo N° 065-2009-PCM.

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

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

8

Foja 255

22. Al respecto, corresponde precisar que la supervisión se llevó a cabo en el mes de agosto de 2015, razón por la cual la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por el Manual de Supervisión para Autorizaciones Forestales Maderables en Bosques Secos de la Costa, aprobado por Resolución Presidencial N° 053-2013-OSINFOR⁹ (en adelante, Manual de Supervisión), el cual dispone que se debe informar al titular del permiso que se llevará a cabo una supervisión a su POA, a fin de que coordine su participación durante dicha actividad¹⁰.
23. En virtud de dicha disposición, con fecha 23 de julio de 2015, se notificó a la Asociación Luis Felipe de las Casas la Carta de Notificación N° 207-2015-OSINFOR/06.2¹¹, en donde se precisó lo siguiente:

"(...) una de las funciones del Organismo Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR es supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes otorgados por el estado, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre (...).

En tal sentido, en el ejercicio de sus funciones, esta dirección ha considerado pertinente efectuar una supervisión al Plan Operativo Anual, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 010-2014/GOB.REG.TUMBES-DRAT-DFFSAA, con Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficie de hasta 500 ha. N° 010-2014/GOB.REG.TUMBES-DRAT-DFFSyAAA (...) a partir del 07 de agosto del presente año"

(Subrayado agregado)

24. De la revisión del expediente, se aprecia que dicha comunicación fue recibida por el señor Sandoval, siendo que en el cargo de dicho documento consta su firma y huella digital¹². Por lo tanto, se desprende que, la administrada tuvo conocimiento de la actividad supervisora que se llevaría a cabo en su POA, quedando desvirtuado lo alegado en su recurso de apelación respecto a que no se le habría informado.

⁹ Corresponde señalar que la mencionada Resolución Directoral fue emitida el 25 de octubre de 2013.

¹⁰ **Resolución Presidencial N° 053-2013-OSINFOR**
"5.1. ETAPA DE PRE SUPERVISIÓN

5.1.4. Notificación de la Supervisión

• **Notificación de la supervisión**

La Carta de Notificación (Formato 01) es emitida por la DSPAFFS y dirigida al titular o representante de la autorización o permiso, siendo diligenciada por la OD que corresponda. Se le otorgará al titular o representante cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, a efecto de que se apersona y coordine su participación en la supervisión; sin embargo estas coordinaciones pueden hacerse también el mismo día de notificación y la supervisión podría ejecutarse al día siguiente de notificada la carta de notificación de supervisión, previa coordinación con el titular o representante de la autorización (ver formato 3 acta de acuerdo de supervisión). (...)"

¹¹ Foja 89.

¹² Foja 89, reverso.





25. De otro lado, corresponde señalar que a través de la Carta de Notificación N° 207-2015-OSINFOR/06.2, no solo se le comunicó a la administrada que se llevaría a cabo la supervisión a partir del mes de agosto de 2015, sino que también se precisó lo siguiente:

"Es del caso señalar que, a efectos de realizar la supervisión y en el caso de no contar con su presencia, solicitamos la designación mediante carta poder a la persona que lo representará en la mencionada diligencia, preferentemente que cuente con conocimiento de las actividades realizadas en el POA a supervisar, con la finalidad de participar en la diligencia conjuntamente con el supervisor del OSINFOR.

Finalmente, hago de su conocimiento que un representante de OSINFOR, debidamente acreditado, será el encargado de realizar la supervisión, con quien podrá realizar las coordinaciones previas para dicha diligencia en la Oficina Desconcentrada del OSINFOR, (...)"

(Subrayado y énfasis agregado)

26. En ese sentido, de conformidad con el Manual de Supervisión¹³ le correspondía a la administrada apersonarse y coordinar su participación en la diligencia a llevarse a cabo, es decir, coordinar la participación del señor Sandoval; o, en su defecto designar a un tercero como representante de éste en la diligencia de supervisión. Cabe mencionar que, la administrada decidió no designar a ningún tercero, distinto al señor Sandoval, que participe en la diligencia de supervisión.
27. En ese contexto, resulta pertinente indicar que de la revisión del Acta de Inicio de Supervisión del 13 de agosto de 2015 (fs. 40) se aprecia que el señor Lucio Sandoval, estuvo presente al inicio de la diligencia acompañando al personal designado por OSINFOR. No obstante ello, dicha persona decidió por voluntad e iniciativa propia dar por concluida su participación luego de unas horas de haber iniciado dicho acto sin haberse presentado durante los días posteriores, tal como se puede apreciar en el Acta de Finalización de la Supervisión (fs. 42), en el cual se consignó lo siguiente:

*"OBSERVACIONES
(...)"*

EM

13

Resolución Directoral N° 053-2013-OSINFOR

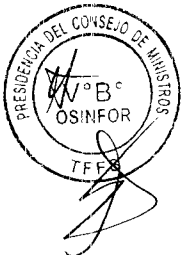
5.1. ETAPA DE PRE SUPERVISIÓN

5.1.4. Notificación de la Supervisión

(...)

- La carta de notificación de supervisión, será dirigida al titular o representante de la autorización o permiso, a través de las oficinas desconcentradas del OSINFOR a través de medios que considere pertinente, mediante el cual se le solicitará participar en la supervisión directamente o designando a su representante debidamente acreditado mediante carta poder (Formato 04). El titular o representante una vez notificado, de preferencia tendrá que apersonarse a la Oficina Desconcentrada del OSINFOR más cercana, de igual manera puede coordinar directamente con el personal notificador o con el supervisor del OSINFOR, a efectos de coordinar el ingreso al área de manejo y confirmar su participación en la supervisión, la notificación se realizará de acuerdo a lo establecido en los artículos 21° y 23° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y sus modificatorias respectivas.

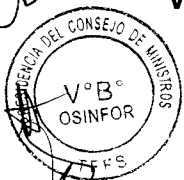
(...)"



La supervisión de oficio se da por finalizada sin la presencia del representante de la Autorización, el sr. Lucio Sandoval, quien solo nos acompañó el día 13 de agosto de 2015, hasta la 1:00 p.m., se retiró mencionando que tiene pendientes que hacer; (...)."

28. De lo señalado, se aprecia que la ausencia del señor Sandoval durante casi todo el desarrollo de la supervisión se debió a temas de carácter personal, mas no a cuestionamientos o dudas respecto al lenguaje utilizado en la inspección u otro tipo de acto, por lo que dicha afirmación se encuentra desvirtuada.
29. Ahora bien, sin perjuicio de lo mencionado, en el supuesto de que se hubieran presentado dudas respecto a los términos utilizados o cualquier tipo de acto propio de la supervisión, el señor Sandoval debió manifestarlas en ese momento. Ello, a fin de que pudieran ser absueltas o en todo caso pudiera designar a un tercero con mayor conocimiento acerca del tema; sin embargo, no solo optó por no hacer ningún comentario sino que éste decidió retirarse.
30. De otro lado, la administrada ha señalado que no se le capacitó previamente acerca de "(...) cuáles son las actividades que se pueden desarrollar (...) considerando que el objetivo que persigue es la siembra de productos agrícolas (...)"¹⁴. Respecto a dicha afirmación, debe señalarse que la finalidad del acto de supervisión no radica en ser un mecanismo de capacitación para el titular de la Autorización de Aprovechamiento Forestal sino que consiste en realizar la verificación del cumplimiento de las actividades de manejo a las que se comprometió a realizar la administrada.
31. Asimismo, cabe precisar que la administrada tiene pleno conocimiento de cuáles son las actividades que puede realizar como titular de la Autorización de Aprovechamiento Forestal, así como de los derechos y obligaciones inherentes a dicha condición, toda vez que ello se encuentra debidamente delimitado en su Autorización, así como en el Plan de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) y en el POA; por lo que, carece de sentido que se alegue el desconocimiento de lo señalado en dichos documentos más aún si éstos fueron presentados por la propia administrada.
32. Por los argumentos expuestos, corresponde desestimar lo argumentado por la Asociación Luis Felipe de las Casas en este extremo de su recurso de apelación.

VI.II Si la Asociación Luis Felipe de las Casas es responsable administrativamente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias





33. La administrada argumentó que no habría incurrido en la comisión de las conductas infractoras imputadas, toda vez que si bien se habrían "(...) *encontrado tocones de los árboles aprovechados, no se ha considerado que son los ganaderos de los pueblos aledaños que realizan el pastoreo de sus animales, los que derriban los postes, queman los pastizales, recogen leña y troncos secos (...)*"¹⁵. Por lo tanto, no se habría acreditado su responsabilidad.
34. Sobre el particular, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, señala que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por la Ley y no ser sancionado por hechos cometidos por otros¹⁶.
35. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente¹⁷:

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

(...)

*Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros"*¹⁸.

36. En este contexto, considerando además que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que acreditada su comisión se impongan las sanciones legalmente establecidas; la tramitación de los mismos debe

15 Foja 255

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

17 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 21.

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

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

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

seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.

37. En virtud de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera necesario analizar si lo alegado por la Asociación Luis Felipe de las Casas respecto a que la responsabilidad por las conductas infractoras imputadas debe recaer en los ganaderos de los pueblos aledaños, puede ser considerado como un supuesto que la exima de responsabilidad.
38. Al respecto, corresponde precisar que la Asociación Luis Felipe de las Casas es la titular de la Autorización para Aprovechamiento Forestal; por lo que, de conformidad con las cláusulas segunda y quinta de dicho documento la administrada es responsable de la implementación y ejecución del PGMF y del POA¹⁹. Por ello, la Asociación Luis Felipe de las Casas debe de actuar dentro de la esfera del deber de diligencia.
39. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia, la doctrina señala lo siguiente²⁰:

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

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

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

¹⁹ Autorización para el Aprovechamiento

(...)

SEGUNDA: EL TITULAR tiene el derecho **EXCLUSIVO E INSTRANSFERIBLE** de aprovechar y comercializar en forma personal, el producto forestal en el área materia de la presente Autorización, por un periodo de un año.

(...)

QUINTA: EL TITULAR se compromete a realizar el aprovechamiento forestal en cantidades en las cantidades establecidas en los Planes Operativos Anuales (POA) correspondientes, materia del Plan de Manejo Forestal y a realizar el pago por Derecho de Aprovechamiento de Producto Forestal

(...)

²⁰ **OSTERLING PARODI, Felipe.** “Artículo 1314.- “Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”. Lima, agosto del 2012. Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>



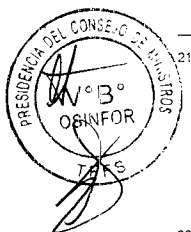
resarcimiento económico pertinente. Así, pues, se está en el antídoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional".
(...)

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

(El énfasis es agregado)

40. De lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria; es decir, con la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto. La diligencia es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
41. En el presente caso, si bien la Asociación Luis Felipe de las Casas manifiesta que ganaderos de pueblos aledaños habrían ingresado al área de su Autorización, dicha situación debió ser puesta en conocimiento a la autoridad pertinente. Asimismo, la administrada debió adoptar las medidas necesarias para revertir dicha situación y prevenir que se pudieran realizar los mismos acontecimientos con posterioridad.
42. En esa línea, la tercera cláusula de la Autorización para Aprovechamiento Forestal dispone la obligación de la Asociación Luis Felipe de las Casas para colocar hitos de cementos anclados, cercos vivos u otros, a fin de determinar los linderos del área autorizada y con ello, mantenerla libre de invasores ni alteraciones dentro de sus límites²¹.
43. Adicionalmente, cabe señalar que en el POA presentado por la administrada, ésta se comprometió no solo a dar cumplimiento a los lineamientos y normas forestales, sino que específicamente respecto a la seguridad e intervenciones de terceros señaló que realizaría el control y vigilancia forestal, a fin de evitar que las personas ajenas al manejo del bosque ingresen y desarrollen extracción de árboles no autorizados; así como, las coordinaciones que resultaran necesarias con el teniente gobernador, para que se pudieran realizar patrullajes inopinados, entre otros²².

EM



Autorización para Aprovechamiento Forestal

(...)

TERCERA: EL TITULAR dentro de la vigencia de la presente Autorización, colocará hitos de cemento anclados, cercos vivos u otros, que determinen los linderos del área de la Autorización. LA DFFSyAAA o quien éste se encargue, verificará sobre el terreno la ejecución de este trabajo, asimismo realizará la georreferenciación del área materia de la presente Autorización.

22

PLAN OPERATIVO ANUAL AÑO I

(...)

3. SEGURIDAD DEL BOSQUE

44. En ese contexto, cabe mencionar que de la revisión de la documentación incluida en el expediente se advierte que no existe ningún tipo de documentación o medio con el cual la Asociación Luis Felipe de las Casas acredite que pese al cumplimiento de las medidas de seguridad adoptadas y coordinaciones realizadas con la autoridad competente, el ingreso de terceros al área autorizada no pudo ser evitado.
45. Por lo tanto, a criterio de este Órgano colegiado lo alegado por la administrada no puede ser considerado como un supuesto de eximente de responsabilidad, toda vez que no ha acreditado haber adoptado una conducta diligente respecto a su deber de cuidado y vigilancia del área correspondiente a la Autorización para Aprovechamiento Forestal, tal como lo requiere el ordenamiento jurídico;

Sobre la acreditación de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

46. Ahora bien, habiéndose determinado que es responsabilidad de la administrada adoptar una conducta diligente respecto al cuidado y vigilancia del área autorizada, resulta pertinente indicar que las conductas infractoras imputadas a la Asociación Luis Felipe de las Casas se encuentran sustentadas en el Informe de Supervisión que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada el 13 al 16 de agosto de 2015, tal como se observa a continuación:

“VII. ANÁLISIS

(...)

7.5. Del Aprovechamiento Forestal

Durante el recorrido del área a intervenir se constató que no existe evidencia de aprovechamiento forestal de los árboles declarados en el POA, en consecuencia el kardex de extracción emitida por la DFFSyAAA – Tumbes, donde reporta que el titular realizó la movilización de 1672.53 m³, no es justificado en campo, lo cual es corroborado por los resultados de la evaluación donde se determina que en el área no existen trabajos de censo forestal y al no existir los árboles declarados aprovechables, consecuentemente el 100% del volumen movilizado no se encuentra justificado.

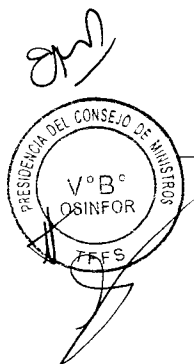
especies	Aprovechables autorizados		Total movilizado		saldo	Árboles supervisados en campo		Volumen movilizado en exceso	Volumen jmovilizado injustificado
	N°arb.	Vol (m ³)	Vol (m ³)	%	Vol (m ³)	No hay arb	Vol (m ³)		
algarrobo	1524	855.5671	1672.53	195.49	140.433	797	0	816.963	855.567

Por otro lado se evidenció la existencia de 19 huayronas, pues su ejecución corresponde antes del periodo del POA, debido a que estas se encuentran cubiertas casi en su

(...)

f) Seguridad y control a intervenciones por terceros.

En toda el área del PGMF, aplicará el control y vigilancia forestal, para evitar que personas ajenas al manejo de bosque ingresen y desarrollen extracción de árboles no autorizados. Se realizarán las coordinaciones respectivas con el teniente gobernador, para que en forma conjunta pueda realizar patrullajes inopinados en las fechas establecidas y que se tenga conocimiento de personas que se encuentran invadiendo el área de manejo. Para el caso de terceras personas se informará a las autoridades competentes de los casos sucedidos. (FS. 149)





totalidad por la arena circundante y además no se observó cenizas el cual es característica principal de huayronas ejecutadas recientemente.

Adicionalmente se encontraron 76 tocones cuyo volumen es 123.5 m³ para ello se determinó considerando el volumen promedio de los árboles en pie adicionales registrados en el departamento de Tumbes (Informe Osinfor).

• **De las Guías de Transporte Forestal (GTF)**

Movilización de carbón vegetal:

Respecto a la especie *Prosopis pallida* (algarrobo), de acuerdo a las GTF proporcionado (sic) por la DFFSyAAA – Tumbes, se ha movilizado un total de 1672.53 m³ de carbón vegetal y rajas de leña, teniendo como destino: 1) Corporación SGI, quien ha recepcionado la cantidad de 70 m³ 2) Grupo Azimil SAC, con un volumen de 70 m³ 3) Ushiñahua de Aquino Luisa, con un volumen de 70 m³ 4) Negocios las Moras del Valle SRL con un volumen de 206 m³ 5) Representaciones comerciales Lucerito EIRL, con un volumen de 72m³ 6) CIA Y ALEM SAC, con un volumen de 214 m³ 7) Inversiones Agroinver EIRL con un volumen de 144 m³ 8) Negocios & CIA cb SAC, con un volumen de 144 m³ 9) Alva Garces Carlos Alberto, con un volumen de 140 m³ 10) CHONGOYAPE RICE SAC, con un volumen de 72 m³ 11) INVERSIONES EL PUQUIO SRL, con un volumen de 70 m³ 12) CORPORACION LLAMPALLEC R&M SAC, con un volumen de 140 m³ 13) SONIA DEL PILAR PAREDES SIADEN, con un volumen de 52.53 m³ y un volumen de 208 m³ que no se visualizan los nombres de los destinatarios en las guías de transporte.

En consecuencia, de acuerdo a los resultados encontrados en campo, se evidencia que los individuos consignados en el POA de la Asociación Felipe de las Casas no existen; y que se ha movilizado un producto maderable que no procede del área autorizada.

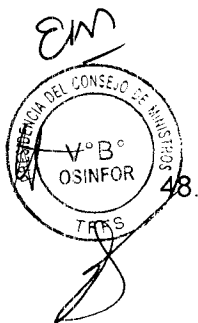
(...)

8. CONCLUSIONES

(...)

8.4. Se determinó que en campo no se justifica la extracción y movilización del volumen de 1672.53 m³, asimismo el titular movilizó un volumen en exceso de 816.963 m³ y un volumen injustificado de 855.567 m³ (...)."

47. Sobre la base de los hechos verificados por el supervisor, la Dirección de Supervisión acreditó que -durante la supervisión forestal realizada del 13 al 16 de agosto de 2015- la Asociación Luis Felipe de las Casas realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitó -a través de su permiso- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada. Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.



48. Teniendo en cuenta que las infracciones imputadas a la recurrente se han realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que el Informe de Supervisión es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su

finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante²³.

49. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, "(...) *prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva*"²⁴; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio 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.
50. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444²⁵, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) *la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"²⁶.

²³ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS

"ANEXO 03

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

Informe de Supervisión: Documento elaborado por los supervisores en base a los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada; cuyo fin es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área concesionada.

(...)"

²⁴ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

²⁵ Ley N° 27444

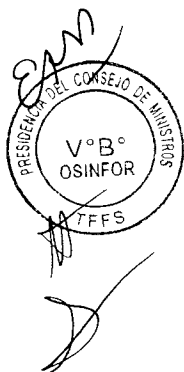
"Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

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

"Artículo 165°.- 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".

²⁶ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.





51. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos²⁷, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si la recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, no desvirtuaban la presunción de licitud, le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
52. Sobre la base de lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que a partir de los medios probatorios aportados por la autoridad de primera instancia -recogidos en el Informe de Supervisión- las conductas infractoras imputadas a la Asociación Luis Felipe de las Casas se encuentran debidamente acreditadas, siendo que realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitó -a través de su Autorización Forestal- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, siendo que, a mayor abundamiento, contra dichas conclusiones la recurrente no aportó medio probatorio alguno que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora.
53. De lo expuesto, se colige que las conductas imputadas a la recurrente han sido acreditadas sobre la base del Informe de Supervisión, documento que ha sido elaborado de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Supervisión, razón por la cual resulta ser un medio probatorio idóneo para declarar su responsabilidad administrativa; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en su recurso de apelación.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley N° 27308, el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR; aprobado mediante Resolución Presidencial Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Ley N° 27444
"Artículo 162°.- Carga de la prueba
(...)"

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

Artículo 1°.- Declarar **INFUNDADO** el Recurso de Apelación interpuesto por la Asociación de Pequeños Agricultores Luis Felipe De las Casas, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 010-2014/GOB.REG.TUMBES-DRAT-DFFSyAAA, contra la Resolución Directoral N° 366-2016-OSINFOR-DSPAFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 366-2016-OSINFOR-DSPAFFS del 27 de julio de 2016, respecto a la comisión de la infracción tipificada en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 10.86 Unidades Impositivas Tributarias.

Artículo 3°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la Asociación de Pequeños Agricultores Luis Felipe De las Casas, titular de la Autorización para el Aprovechamiento de Productos Forestales con Fines Industriales y/o Comerciales en Bosques Secos en Superficies de hasta 500 hectáreas N° 010-2014/GOB.REG.TUMBES-DRAT-DFFSyAAA, a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre y a la Dirección Forestal, Fauna Silvestre y Asuntos Ambientales Agrarios del Gobierno Regional de Tumbes.

Artículo 4°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 001-2016-02-02-OSINFOR/06.2 a la Dirección de Supervisión de Permisos y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Jenny Fano Sáenz
Presidenta

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Silvana Paola Baldovino Beas
Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Luis Eduardo Ramírez Patrón
Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR