



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 178-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 019-2016-02-01-OSINFOR/06.1
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : VÍCTOR LARA LARA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 260-2016-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 14 de octubre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 7 de julio de 2004, el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA y el señor Víctor Lara Lara (en adelante, señor Lara), suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 58 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-132-04 (fs. 276) (en adelante, Contrato de Concesión Forestal).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 122-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 16 de abril de 2014 (fs. 81), se aprobó autorizar el reingreso a la Parcela de Corta Anual¹ N° 02 (en adelante, PCA) correspondiente al Plan Operativo Anual (en adelante, POA) de la zafra 2006-2007, sobre una superficie de 692.05 hectáreas.
3. Del 18 al 22 de abril de 2016, la Dirección de Supervisión de Concesiones 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 PCA correspondiente al POA de la zafra 2006-2007, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 003-2016-OSINFOR/06.1.1 del 2 de mayo de 2016 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).



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".

4. Con Resolución Directoral N° 103-2016-OSINFOR-DSCFFS del 10 de mayo de 2016 (fs. 340), notificada el 24 de mayo de 2016 (fs. 343-344), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Lara, ex titular del Contrato de Concesión Forestal², por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w)³ del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias.
5. Mediante escrito con registro N° 201603961 (fs. 351), recibido el 16 de junio de 2016, el señor Lara presentó sus descargos, contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 103-2016-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU.
6. Mediante Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS del 29 de agosto de 2016 (fs. 376), notificada el 6 de setiembre de 2016 (fs. 381 y 382), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar al señor Lara por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 114.270 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
7. Mediante escrito con registro N° 201606210 (fs. 388), recibido el 19 de setiembre de 2016, el señor Lara interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:

a) *"(...) Las personas que se verán afectados (sic) (...) deberán participar desde las primeras diligencias que se realicen y es deber de la administración dar la facilidad (...) de tal manera que el espíritu de la Ley del Procedimiento*

2

En el presente caso, es necesario señalar que mediante Resolución Directoral N° 025-2016-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 25 de febrero de 2016 (fs. 397), emitida en el Expediente N° 020-2015-02-01-OSINFOR/06.1 y notificada con la Carta N° 068-2016-OSINFOR/06.1 (fs. 407), se sancionó y declaró la caducidad del Contrato de Concesión de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables N° 16-IQU/C-J-132-04, que le fuera otorgado al señor Víctor Lara Lara, acto que cuenta con una declaración de firmeza (fs. 408).

Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

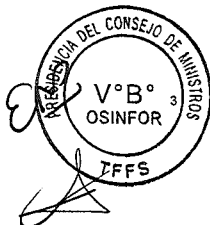
De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:

(...)

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

(...)

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".





Administrativo General vigente es proteger a los administrados del Imperio del Estado (...)”⁴.

b) “(...) El volumen que supuestamente no estaría justificado según el supervisor, nunca se utilizó para justificar madera de otra concesión, ya que todo el volumen movilizado ha sido utilizado para amparar madera salida de nuestra concesión (...). Asimismo, agregó que la apelada le causa agravio al advertir la inminencia de un perjuicio irreparable porque “(...) El recurso natural del cual estamos hablando mantienen (sic) la condición de renovables; científicamente es imposible determinar el real daño ocasionado al medio ambiente con el aprovechamiento de árboles que ya están listos para ser cosechados (...)”⁵.

c) “(...) El principio de razonabilidad es clave en las decisiones de la autoridad administrativa, cuando (...) califiquen infracciones, impongan sanciones (...). La apelada nos agravia porque la multa impuesta evidentemente es abusiva e irracional (...)”⁶.

8. Mediante Proveído de fecha 22 de setiembre de 2016 (fs. 409), la Dirección de Supervisión resolvió conceder el recurso de apelación interpuesto por el señor Lara contra la Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS, ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR⁷, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR). Asimismo, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444⁸, elevó dicho recurso al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre.

⁴ Foja 389.

⁵ Fojas 389 y 390.

⁶ Fojas 388 y 390.

⁷ 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”.

⁸ Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

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



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° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

19. 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.

Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM⁹, dispone que el

⁹ Decreto Supremo N° 065-2009-PCM
"Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre



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

21. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- i) Si en la supervisión de oficio llevada a cabo del 18 al 22 de abril de 2016, así como en el presente procedimiento administrativo único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento.
- ii) Si el señor Lara 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.
- iii) Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.I Si en la supervisión de oficio llevada a cabo del 18 al 22 de abril de 2016, así como en el presente procedimiento administrativo único se ha vulnerado el principio de debido procedimiento

22. El señor Lara argumentó lo siguiente: *"(...) Las personas que se verán afectados (sic) (...) deberán participar desde las primeras diligencias que se realicen y es deber de la administración dar la facilidad (...) de tal manera que el espíritu de la Ley del Procedimiento Administrativo General vigente es proteger a los administrados del Imperio del Estado (...)".*

23. Al respecto, corresponde precisar que la supervisión fue llevada a cabo en el mes de abril de 2016, razón por la cual la actividad supervisora del funcionario a cargo de dicha labor se encontraba regulada por el Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con fines maderables, aprobado por Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR¹⁰ (en adelante, Manual de Supervisión), el cual dispone que se debe informar al titular del contrato que se llevará a cabo una supervisión a su POA a fin



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".

¹⁰

Corresponde señalar que la mencionada Resolución Presidencial fue emitida el 30 de enero de 2013.

de que coordine su participación durante dicha actividad y que si no asiste a la supervisión, ello no impedirá la ejecución de la misma¹¹. No obstante, el señor Lara no se apersonó ni se comunicó con el supervisor a fin de realizar coordinaciones previas a la supervisión. Tampoco designó a un representante.

24. En virtud de dicha disposición, con fecha 6 de abril de 2016, se notificó al señor Lara la Carta N° 156-2016-OSINFOR-DSCFFS/06.1 del 6 de abril del mismo año¹², en donde se precisó lo siguiente:

"(...) Este Despacho ha considerado pertinente efectuar una supervisión de oficio al Reingreso a la Parcela de Corta Anual 02, que corresponde a la zafra 2006-2007 (...) diligencia que ha sido programada para el mes de abril del presente año, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.1.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085 aprobado mediante Decreto Supremo N° 024-2010-PCM¹³ (...).

"(...) A efectos de realizar la supervisión, solicitamos que en el plazo de cinco (05) días hábiles, contados a partir de notificada la presente carta, comunique la designación de la persona que en su representación participará en la mencionada diligencia, de preferencia que cuente con conocimiento de las actividades realizadas en el área a supervisar; no obstante, su inasistencia no impide la ejecución de la misma (...).

25. Es necesario señalar que la participación del titular o su representante durante la supervisión de campo es facultativa y se da con la finalidad de facilitar la labor a desarrollar por el supervisor del OSINFOR, enfatizando en el hecho que durante esta diligencia no se realiza imputación alguna, por lo que no existe vulneración de derecho alguno, más aun considerando que de acuerdo a lo establecido en el

¹¹ Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR

"ETAPA DE GABINETE

6.1.3. Otras diligencias

a) Notificación de la supervisión

La notificación de la resolución se realizará de acuerdo a lo establecido en los artículos 21° y 23° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

La Carta de Notificación (Anexo N° 02: 2.2 Carta de Notificación) es emitida por la DSCFFS y dirigida al titular del contrato o representante legal, siendo diligenciada a través de la OD que corresponda. En dicha carta, se solicita la participación del concesionario o la designación de un representante debidamente acreditado mediante carta poder. En caso el concesionario no designe a su representante o no asista a la diligencia, ello no impedirá la ejecución del trabajo de campo".

Fojas 9 y 10.

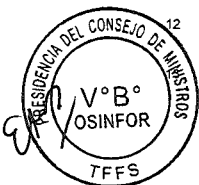
DECRETO SUPREMO N° 024-2010-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085

"(...)

5.1.12. Transparencia y publicidad

Será de acceso público la información relativa a los planes de supervisión, calendarios, hallazgos y resultados de la supervisión. Sin perjuicio de ello, OSINFOR podrá realizar en cualquier momento, supervisiones inopinadas, debiendo hacer públicos los resultados de las supervisiones.

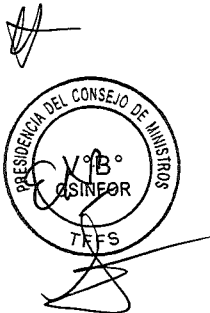
La información referida en el párrafo anterior deberá publicarse en el portal institucional del OSINFOR".





numeral 5.1.2 del artículo 5° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, el cual establece que "(...) Será de acceso público la información relativa a los planes de supervisión, calendarios, hallazgos y resultados de la supervisión. Sin perjuicio de ello, OSINFOR podrá realizar en cualquier momento, supervisiones inopinadas (...)".

26. Cabe precisar que de acuerdo con el Manual de Supervisión la ausencia del administrado durante la supervisión forestal no impide que se ejecute el trabajo de campo programado, toda vez que la actividad supervisora se realiza de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Supervisión, el cual determina los criterios mínimos a tener en consideración durante una supervisión, siendo que los resultados obtenidos son recogidos de manera objetiva; por lo tanto, el Informe de Supervisión, así como lo consignado en las Actas de dicha diligencia, tiene un valor probatorio dentro del procedimiento sancionador.
27. En contexto, resulta pertinente indicar que la Dirección de Supervisión concluyó que de los hechos verificados en la supervisión forestal realizada del 18 al 22 de abril de 2016, el señor Lara realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitó -a través de su contrato- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada de 5,574.229 m³ de madera correspondientes a las siguientes especies: "*Carapa guianensis*" andiroba (126.859 m³), "*Cedrela odorata*" cedro (299.970 m³), "*Cedrelinga catenaeformis*" tornillo (332.431 m³), "*Chorisia integrifolia*" lupuna (626.722 m³), "*Coumarouna odorata*" shihuahuaco (1000.018 m³) "*Hura crepitans*" catahua (243.035 m³), "*Myroxylon balsamun*" estoraque (197.388 m³), "*Simarouba amara*" marupa (268.207 m³), "*Virola albidiflora*" aguano cumala (599.912 m³), "*Virola multinervia*" cumala negra (649.712 m³), "*Virola sp.*" cumala (849.873 m³) y "*Clarisia biflora*" capinurí (380.102 m³). Dichas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
28. Por lo expuesto, este Tribunal Administrativo considera pertinente y prioritario establecer si en el presente procedimiento se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora



administrativa¹⁴, teniendo en cuenta el cumplimiento de principio del debido procedimiento¹⁵.

29. Sobre el particular, corresponde precisarse que el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444,

¹⁴ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

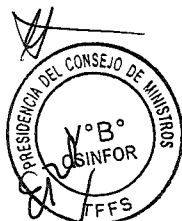
¹⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03122-2012-PA/TC (Fundamentos jurídicos 3.3.1 y 3.3.2), ha señalado:

"3.3.1. El derecho constitucional al debido proceso tipificado en la Constitución Política de 1993 establece, en el inciso 3) del artículo 139, que: *"Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...) 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional"*.

Dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye *también un principio y un derecho del procedimiento administrativo*.

3.3.2. Al respecto con relación al debido proceso en sede administrativa, este Tribunal en la STC 4289-2004-AA/TC ha expresado en los fundamentos 2 y 3, respectivamente, que *"(...) el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. ..."*; y que *"El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto -por parte de la administración pública o privada- de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)"* (subrayado agregado).

Posteriormente, en lo que se refiere al contenido constitucional del derecho al debido proceso este Colegiado, ha establecido en la STC 0023-2005-AI/TC, fundamento 43 que: *"(...) los derechos fundamentales que componen el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva son exigibles a todo órgano que tenga naturaleza jurisdiccional (jurisdicción ordinaria, constitucional, electoral y militar) y que pueden ser extendidos, en lo que fuere aplicable, a todo acto de otros órganos estatales o de particulares (procedimiento administrativo, procedimiento legislativo, arbitraje y relaciones entre particulares, entre otros)"* y fundamento 48 que: *"(...) este contenido presenta dos expresiones: la formal y la sustantiva. En la de carácter formal, los principios y reglas que lo integran tienen que ver con las formalidades estatuidas, tales como las que establecen el juez natural, el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa y la motivación; y en su expresión sustantiva, están relacionados los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer"*.





concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV de la mencionada norma¹⁶, dispone que 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 derecho.

30. Asimismo, respecto al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente¹⁷:

“3. El derecho de defensa y el derecho de recurrir el acto administrativo
(...)

24. *El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. Se conculca, por tanto, cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa, o cuando, como ocurre en el presente caso, se establezcan condiciones para la presentación de los argumentos de defensa.*
(...)

25. *El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean*

16

Ley N° 27444

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

- 1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.
(...).”

17

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.



debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.

31. En ese sentido, considerando que a través de su escrito de descargo el señor Lara presentó argumentos destinados a desvirtuar las conductas infractoras imputadas, tales cuestiones deben haber sido debidamente valoradas en la resolución directoral materia de impugnación¹⁸, toda vez que dicho acto administrativo declaró la responsabilidad del señor Lara sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento¹⁹.
32. Por otro lado, es preciso señalar que el principio de legalidad en su sentido originario se compone de todas las actuaciones de los poderes públicos, las cuales deben estar legitimadas y previstas por la Ley, de modo que la Administración sólo puede actuar allí donde la Ley le concede potestades. Es decir, el principio de legalidad implica que la Ley es el único mecanismo de atribución de potestades a la Administración.
33. En este caso, el Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR es el 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 en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de

¹⁸

Ley N° 27444

“Artículo 235°.- Procedimiento Sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento resuelve la imposición de una sanción o la no existencia de infracción. En caso de que la estructura del procedimiento contemple la existencia diferenciada de órganos de instrucción y órganos de resolución concluida la recolección de pruebas, la autoridad instructora formulará propuesta de resolución en la que se determinará, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción para dicha conducta y la sanción que se propone que se imponga; o bien se propondrá la declaración de no existencia de infracción. Recibida la propuesta de resolución, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción podrá disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que sean indispensables para resolver el procedimiento.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso”.

¹⁹

Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS: Considerandos 8 y 9 (fs. 377 a 379).





Fauna Silvestre vigente al momento del inicio del presente PAU, por lo OSINFOR ha actuado dentro del ejercicio de su función fiscalizadora y sancionadora²⁰ al momento de emitir la resolución apelada dentro del presente PAU, y de acuerdo al principio de legalidad explicado.

34. Asimismo, analizando la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Juan Carlos Morón Urbina considera que "(...) *La formulación del principio del debido proceso en el escenario del procedimiento administrativo -con el nombre de debido procedimiento- ha sido asumida por la Ley N° 27444, indicando que "Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho" (num. 1.2, art. IV del Título Preliminar) (...)*"²¹, derechos que han sido reconocidos durante el PAU en todos sus extremos, al evaluar los descargos ofrecidos por el señor Lara contra la resolución de inicio del PAU.

V.II Si el señor Lara 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

35. El señor Lara manifestó en relación a las infracciones previstas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG lo siguiente: "(...) *El volumen que supuestamente no estaría justificado según el supervisor, nunca se utilizó para justificar madera de otra concesión, ya que todo el volumen movilizado ha sido utilizado para amparar madera salida de nuestra concesión (...)*".
36. Al respecto, corresponde precisar que el señor Lara es quien tenía la condición de titular del contrato de concesión durante la ejecución de las actividades del Reingreso autorizado correspondiente a la PCA 02 de la zafra 2006-2007; por lo que, de conformidad con la cláusula décimo cuarta de dicho contrato, es responsable de la implementación y ejecución del PGMF y del POA²². Por ello, debía actuar dentro de la esfera del deber de diligencia.

²⁰ DECRETO LEGISLATIVO N° 1085, Ley que crea al Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR
"(...)

Artículo 3° De las funciones.- El OSINFOR tendrá las siguientes funciones:

3.1 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 (...)

3.7 Ejercer potestad sancionadora en su ámbito de competencia, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre."

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

²² Contrato de Concesión

(...)

"CLAUSULA DÉCIMO CUARTA



37. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia la doctrina señala lo siguiente²³:

*"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 levísima. Como desempeño de funciones a cargo, el eclipse de esta diligencia –en el parcial de la negligencia o en el total de la omisión- origina además eventuales sanciones punitivas, con la pérdida de los puestos desempeñados y resarcimiento económico pertinente. Así, pues, se está en el antídoto más eficaz frente a las responsabilidades de carácter civil, penal o profesional".
(...)"*

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

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. (...)"

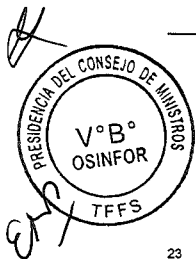
DERECHOS DEL CONCESIONARIO

Por el presente Contrato el concesionario tiene derecho:

14.1 Al aprovechamiento de los recursos forestales maderables del Área de la Concesión, de acuerdo a lo establecido en el Plan General de Manejo Forestal, Planes Operativos Anuales correspondientes, y en el Plan de Manejo Forestal para la Zafra Excepcional referido en la Cláusula Quinta del Contrato.
(...)"

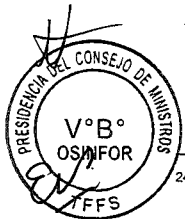
OSTERLING PARODI, Felipe. "Artículo 1314.- "Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso". Lima, agosto del 2012.
Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>

23





38. 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. Cabe precisar que, la diligencia ordinaria es aquella entendida como la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto; es decir, es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
39. En el presente caso, si bien el señor Lara tenía autorización para extraer madera, esta extracción se debía realizar únicamente en el área y sobre los individuos aprobados para el POA supervisado, mas no para individuos que no se hayan considerado en su inventario forestal, situación que se dio en el presente caso, tal como concluye el informe de supervisión, al señalar que no se encontraron indicios de aprovechamiento dentro de la Parcela de Corta Anual autorizada (PCA) autorizada sino que este aprovechamiento se realizó fuera de dicha PCA²⁴.
40. El informe de supervisión señala que en la parcela de corta anual supervisada no se encontraron indicios de haberse realizado el censo ni el aprovechamiento forestal²⁵, Asimismo, en cuanto a la extracción de las especies reportadas en el balance de extracción²⁶, tal como se menciona en el informe de supervisión N° 003-2016-OSINFOR/06.1.1, el volumen movilizado no se encuentra justificado ni procede del área autorizada²⁷, por lo tanto, estos hechos confirman que el señor Lara ha realizado la extracción de individuos que no se encontraban autorizados para su aprovechamiento, los cuales movilizó con las Guías de Transporte Forestal correspondiente al Reingreso aprobado para la PCA 02.
41. Sobre dicha afirmación, debe señalarse que tanto la implementación y ejecución del PGMF, como la del POA debe ceñirse a lo aprobado en cada uno de dichos documentos de gestión, debido a que el desarrollo de las operaciones del PGMF se efectúa a través del POA, el cual obligatoriamente incluye el inventario de aprovechamiento²⁸, la ubicación en mapa de los árboles a extraerse identificados por especie, a través de sistemas de alta precisión. Por ello, los individuos extraídos únicamente deben ser aquellos que figuran dentro del POA, siendo que toda



24. Foja 6 reverso.

25. Foja 4 reverso.

26. Foja 17.

27. Foja 6 reverso.

28. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3.48 del Decreto Supremo N° 014-2001-AG el Inventario de aprovechamiento es definido como Inventario para la planificación anual del aprovechamiento forestal, consistente en la identificación y ubicación en un plano de todos los árboles de valor comercial actual y futuro existentes en el área de corta anual.

extracción realizada fuera de dicha área (incluso aquellos ubicados dentro del área de la concesión) devienen en contrarios a la normatividad.

42. Por lo tanto, a criterio de este Órgano colegiado lo alegado por el señor Lara 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

43. Ahora bien, habiéndose determinado que es responsabilidad del señor Lara adoptar una conducta diligente respecto al cuidado y vigilancia del área autorizada, resulta pertinente indicar que las conductas infractoras imputadas al administrado se encuentran sustentadas en el Informe de Supervisión que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada el 18 al 22 de abril de 2016, tal como se observa a continuación:

"8. ANÁLISIS

(...)

b) Red vial de la PCA

Si bien existe una vía fluvial de acceso por el cual ingresamos, desde el Río Mazan (sector Nuevo Maucallacta) hasta la PCA N°02, durante el recorrido de la supervisión, se ha podido constatar que no existen ningún tipo de indicios ni evidencias de haberse construido viales o vía de acceso a la PCA, viales (principal, secundarios ni de arrastre) y/o caminos forestales.

c) Operaciones de corta en la PCA

Durante el recorrido de la supervisión por el área de la PCA, no se ha encontrado evidencias de haberse ejecutado operaciones de corta con al algún equipo (motosierra, castillo, etc.), es decir, no se encontró vestigios de tocones aprovechados, individuos talados y/o tumbados o madera aserrada (...).

d) Movilización de volúmenes de madera

➤ **Análisis de volumen movilizado para el área de la PCA 02, zafra 2006-2007.**

Durante el amplio y detallado recorrido (Ver anexo N° 13, mapa de recorrido de supervisión) realizado durante la supervisión al área de Reingreso al POA 02, se ha podido constatar que no existen ningún tipo de indicios ni evidencias de haberse realizado o de que se esté ejecutando actividades de aprovechamiento forestal como; tala o corta de árboles, viales (principal, secundarios ni de arrastre), caminos forestales, patios de troza o de acopio y/o botaderos, individuos tumbados y/o trozas abandonadas, tampoco existen





vestigios de tocones aprovechados, parcialmente aprovechados y/o movilizados de ninguna especie. Aunado a que no existen indicios ni evidencias de haberse ejecutado trabajos de censo comercial forestal dentro del área de la PCA. Por lo tanto, el total de volumen reportado y/o movilizado a través del balance de extracción (5 574.229 m³), el cual representa el 82.65 % del volumen total aprobado (6 743.957 m³), correspondiente a 12 de las 15 especies forestales aprobadas para su extracción; (Andiroba "Carapa guianensis", Cedro "Cedrela odorata", Tornillo "Cedrelinga catenaeformis", Lupuna "Chorisia integrifolia", Shihuahuaco "Coumarouna odorata", Catahua "Hura crepitans", Estoraque "Myroxylon balsamun", Marupa "Simarouba amara", Aguano Cumala "Virola albidiflora", Cumala negra "Virola multinervia", Cumala "Virola sp" y Capinuri "Clarisia biflora."), no se encuentra justificado, dado que no proceden del área autorizada.

A continuación se presenta el cuadro comparativo del volumen movilizado según el balance de extracción y forma 20 emitido por el PRMRFFS - Iquitos, y el volumen verificado en campo, del cual se desprende el siguiente análisis:

Cuadro N° 10. Volumen movilizado reportado en el balance de extracción y forma 20 vs lo evaluado en campo (PCA 02).

Producto	Especie	Según Balance de Extracción y forma 20 (PRMRFFS)					Evaluado en campo	Volumen injustificado
		N° árbol Autorizado(POA)	Vol. Autorizado (m ³)	Vol. Extraído (m ³)	Saldo Vol. (m ³)	Movilizado (%)	Vol. movilizado (m ³)	
Madera en rollo	<i>Carapa guianensis</i> (Andiroba)	104	222.254	126.859	95.395	57.08	0.000	126.859
Madera en rollo	<i>Cedrela odorata</i> (Cedro)	65	300.000	299.97	0.03	99.99	0.000	299.970
Madera en rollo	<i>Cedrelinga catenaeformis</i> (Tornillo)	95	332.554	332.431	0.123	99.96	0.000	332.431
Madera en rollo	<i>Chorisia integrifolia</i> (Lupuna)	109	626.736	626.722	0.014	100.00	0.000	626.722
Madera en rollo	<i>Coumarouna odorata</i> (Shihuahuaco)	332	1018.12	1000.018	18.102	98.22	0.000	1000.018
Madera en rollo	<i>Hura crepitans</i> (Catahua)	72	243.345	243.035	0.31	99.87	0.000	243.035
Madera en rollo	<i>Myroxylon balsamun</i> (Estoraque)	58	197.858	197.388	0.47	99.76	0.000	197.388
Madera en rollo	<i>Simarouba amara</i> (Marupa)	90	268.208	268.207	0.001	100.00	0.000	268.207
Madera en rollo	<i>Virola albidiflora</i> (Aguano cumala)	267	600.000	599.912	0.088	99.99	0.000	599.912
Madera en rollo	<i>Virola multinervia</i> (Cumala negra)	275	650.000	649.712	0.288	99.96	0.000	649.712
Madera en rollo	<i>Virola sp.</i> (Cumala)	300	850.000	849.873	0.127	99.99	0.000	849.873
Madera en rollo	<i>Clarisia biflora</i> (Capinuri)	124	380.343	380.102	0.241	99.94	0.000	380.102
Total		1891	5689.418	5574.229	115.189		0	5574.229

Fuente: Datos de campo de la supervisión al Reingreso al POA 02, zafra 2006-2007.

9. CONCLUSIONES

(...)



- 9.5 *No existe indicios ni vestigios o algún tipo de marcas, señales que evidencie haberse ejecutado trabajos de inventario comercial forestal de las especies declaradas en el expediente de Reingreso, consecuentemente, la información contenida en el mencionado expediente de Reingreso al POA N°02, carece de veracidad.*
- 9.6 *No existe indicios ni vestigios de haberse construido viales de aprovechamiento dentro del Reingreso a la PCA N°02, como son; acceso, principal, secundario ni de arrastre.*
- 9.7 *Durante el recorrido de la supervisión no se encontró vestigios ni evidencias de haberse ejecutado actividades de tala y/o operaciones de corta dentro de la PCA.*
- 9.8 *El volumen reportado y/o movilizado a través del balance de extracción (5574.229 m³) para las especies; Andiroba "Carapa guianensis", Cedro "Cedrela odorata", Tornillo "Cedrelinga catenaeformis", Lupuna "Chorisia integrifolia", Shihuahuaco "Coumarouna odorata", Catahua "Hura crepitans", Estoraque "Myroxylon balsamun", Marupa "Simarouba amara", Aguano Cumala "Virola albidiflora", Cumala negra "Virola multinervia", Cumala "Virola sp" y Capinurí "Clarisia biflora.", no se encuentran justificados, es decir no proceden del área autorizada. (ver cuadro N°10). (...)*
- 9.10 *Producto de la extracción no autorizada, el concesionario ha ocasionado la afectación de 42.58 hectáreas de la cobertura boscosa natural que conforma el Patrimonio Forestal Nacional; alterando su capacidad para brindar bienes y servicios a la sociedad y al Estado. Según el nivel de gravedad, el daño se considera muy grave".*

44. Sobre la base de los hechos verificados por el supervisor, la Dirección de Supervisión acreditó que -durante la supervisión forestal realizada del 18 al 22 de abril de 2016- el señor Lara realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitó -a través de su contrato- 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.

45. Teniendo en cuenta que las infracciones imputadas al 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 habilitante²⁹.

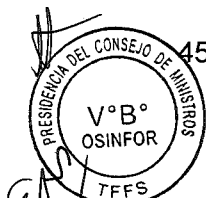
29

Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS

"ANEXO 03

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:





46. 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”³⁰; 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.
47. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444³¹, 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 (...)”³².
48. 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 mismos³³, quien debe

(...)

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.

(...)”.

30

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

31

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”.

32

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

33

Ley N° 27444

“Artículo 162°.- Carga de la prueba



demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el 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.

49. 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 al señor Lara se encuentran debidamente acreditadas, siendo que realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización y facilitó -a través de su contrato de concesión - el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada, siendo que, a mayor abundamiento, contra dichas conclusiones el recurrente no aportó medio probatorio alguno que contradiga las afirmaciones de la autoridad supervisora.
50. De lo expuesto, se colige que las conductas imputadas al 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 el señor Lara en su recurso de apelación.
51. De otro lado, el apelante agregó que se le ha causado un agravio al advertir la inminencia de un perjuicio irreparable porque "(...) *El recurso natural del cual estamos hablando mantiene (sic) la condición de renovables; científicamente es imposible determinar el real daño ocasionado al medio ambiente con el aprovechamiento de árboles que ya están listos para ser cosechados (...)*".
52. En relación a lo argumentado por el señor Lara, efectivamente, los recursos forestales son aquellos que pueden regenerarse mediante procesos naturales, de manera que aunque sean utilizados pueden seguir existiendo, siempre que no se sobrepase su capacidad de regeneración.

53. En el presente caso, la afectación ocasionada por el aprovechamiento injustificado o extracción de árboles no autorizados ascendente a 5,574.229 m³ de madera ha implicado la tala aproximada de 1,231 árboles, teniendo en cuenta la intensidad de aprovechamiento señalado por el estudio realizado por Javier Arce³⁴, en el cual se considera un promedio de 4.525 m³/árbol.

(...)

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".

34

ARCE BACA, Javier. Avances hacia un Manejo Forestal Sostenible en Concesiones con Fines Maderables: Estudio de Caso en el Departamento de Ucayali, Amazonia Peruana. Tesis sometida a la consideración de la Escuela de



54. En consecuencia, se puede afirmar conforme a diversos autores, que dichas actividades alteran sustancialmente la estructura del bosque, efecto que perjudica a la vegetación acompañante, a los hábitats de especies de fauna silvestre y a los servicios eco sistémicos que brindaba, en un grado tal, que la regeneración en condiciones naturales de las funciones ambientales del área afectada, demandará un periodo similar al tiempo mediante el cual las especies aprovechadas alcanzan el estado de aprovechable; asimismo, producto de la tala de individuos no autorizados, se puede estimar un posible daño similar a un promedio de 44 árboles por cada árbol extraído³⁵, es decir, implicaría la afectación de un total de 54,164 individuos de regeneración natural. Los daños más comunes que sufren otros individuos al ser impactados por la caída de un árbol son: arrancamiento, lesiones en el fuste, raspadura de la corteza y daño a la copa, y en el caso de la regeneración natural y los brinzales, la pérdida total por la muerte durante la caída del árbol, la cual ocasiona una pérdida irreparable, en muchos casos de especies endémicas.
55. Asimismo, un estudio realizado por Lozada y Arends³⁶ señala que debido al aprovechamiento, los árboles que resultan con daños en la rama y en la corteza, mueren años más tarde, por lo tanto, el impacto se extiende hasta cinco (5) años después de la intervención, determinándose la conducta de extracción no autorizada bajo una condición muy grave.
56. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por el señor Lara en este extremo de su apelación.

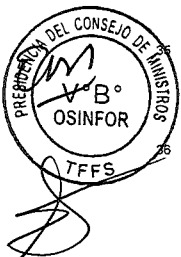
V.III Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444

57. El señor Lara alegó que, la Dirección de Supervisión debe tener en cuenta que "(...) *El principio de razonabilidad es clave en las decisiones de la autoridad administrativa, cuando (...) califiquen infracciones, impongan sanciones (...). La apelada nos agravia porque la multa impuesta evidentemente es abusiva e irracional (...)*".

Posgrado, el Programa de Educación para el Desarrollo y la Conservación del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza – CATIE. 2006. Página 85. El estudio determinó: (Volumen por área 7.2 a 8.5 m³/ha, Densidad de aprovechamiento 1.5 a 2 árboles /ha.). es decir el volumen promedio por árbol de 4.525 m³/árbol.

SCOTT M. Jackson; TODD S. Fredericksen - Proyecto Bolfor y Jay R. Malcolm - Faculty of Forestry, University of Toronto. Documento Técnico 91/2000. Evaluación de Disturbios y Daños causados al Bosque Residual durante el Aprovechamiento por selección en un Bosque Tropical de Bolivia. 2000. Página 1.

LOZADA, José Rafael y ARENDS, Ernesto. 2000. Impacto de Diferentes Intensidades de Aprovechamiento Forestal Sobre la Masa Remanente, en la Estación Experimental CAPARO. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales, Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Forestal (INDEFOR), Grupo de Investigación en Manejo Múltiple de Ecosistemas Forestales, Mérida – Venezuela. 2000. Página 79.



58. Al respecto, cabe señalar que el principio de razonabilidad establece lo siguiente:

"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:

(...)

1.4. 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.

(Subrayado agregado)

59. Asimismo, debe señalarse que los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, prevé las siguientes conductas infractoras:

"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.

(...)

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".

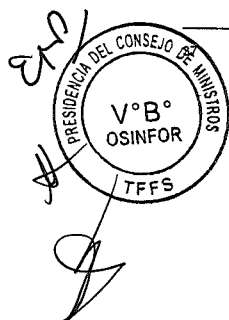
60. Sobre la base de lo anterior, este Órgano Colegiado procederá a verificar si la multa impuesta al recurrente se ha determinado conforme a las exigencias acordes a garantizar el principio de razonabilidad.

61. Sobre este punto, 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 sancionadas³⁷. En ese sentido, al haberse

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".





determinado la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde determinar la multa a imponer por dichas infracciones.

62. Al respecto, de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento³⁸, la etapa de instrucción comprende la emisión del informe legal de calificación de pruebas actuadas, el cual -además- debe incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia³⁹. En ese sentido, a través del documento denominado "Calculo de Multa"⁴⁰, anexo del Informe Legal N° 289-2016-OSINFOR/06.1.2, se emitió la opinión especializada respecto a la multa que se debía imponer en el presente caso, cumpliendo así con lo requerido en la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR la cual no exige la notificación de dicha opinión especializada respecto a la multa.
63. Por otro lado, corresponde señalar que el referido documento denominado "Cálculo de Multa", así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición del

"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".

³⁸ Corresponde señalar que el presente procedimiento inició con la notificación de la Resolución Directoral N° 103-2016-OSINFOR-DSCFFS.

³⁹ 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:

(...)

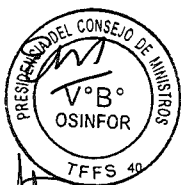
23.6.- Evaluación de los actuados

Concluida la actuación probatoria, las Subdirecciones de Regulación y Fiscalización, realizarán la evaluación de todas las diligencias de la etapa instructiva actuadas 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).

Foja 374.



recurrente para que proceda a su revisión⁴¹, por lo que no se afectó derecho alguno del administrado, toda vez que podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa.

64. Sin perjuicio de lo expuesto, este Órgano Colegiado realizará la revisión del cálculo llevado a cabo por la primera instancia administrativa en el presente caso.
65. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al señor Lara han sido determinados por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR que aprobó la "Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR), tal como se expone a continuación⁴²:

Considerando 12:

"(...) Es trascendente señalar que, de acuerdo con el Principio de Irretroactividad desarrollado en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables, de tal manera que, en el marco de lo dispuesto por el citado dispositivo legal, es imperativo optar por la aplicación de la metodología que constituya la consecuencia represiva más benigna para la imputada, siendo así, luego de la evaluación correspondiente, es pertinente optar por la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR;"
(Énfasis agregado)

Considerando 13:

"En concordancia con el Informe Legal N° 289-2016-OSINFOR/06.1.2, de fecha 29 de agosto de 2016, es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por la infracción acreditada. Asimismo, resulta imprescindible considerar en el cálculo los criterios de gradualidad consignados en el Reglamento del PAU y el principio de razonabilidad previsto en la Ley N° 27444; por consiguiente, luego de valorar todos los componentes que integran el presente análisis, se concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 114.270 Unidades Impositivas Tributarias (UIT);"
(Énfasis agregado)

41

Ley N° 27444

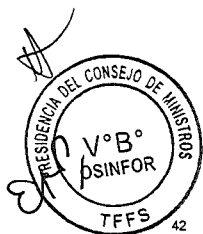
"Artículo 55°.- Derechos de los administrados

Son derechos de los administrados con respecto al procedimiento administrativo, los siguientes:

(...)

3. Acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos en que sean partes y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo sufragando el costo que suponga su pedido, salvo las excepciones expresamente previstas por ley.
(...)"

Foja 379 reverso.





66. Con relación al considerando precedente, cabe precisar que si bien al momento de la emisión de la resolución materia de impugnación se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR que aprueba la Metodología de Cálculo del Monto de las Multas a Imponer por el OSINFOR⁴³, el cálculo de la multa en el presente PAU se ha realizado aplicando la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, toda vez que dicha resolución contenía disposiciones que resultaban más favorables para el administrado en contraposición con la Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR⁴⁴.
67. Respecto a las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde precisar que estas fueron calculadas en función a la siguiente fórmula:

$$M = \left(\frac{\beta}{p(e)} + k + \alpha R \right) (1 + F)$$

Donde:

- M : Multa disuasiva
 β : Es el beneficio ilícito, el costo evitado o el costo postergado.
 $P(e)$: Es la probabilidad de detención.
 k : Es el costo administrativo.
 αR : Es la proporción del daño generado al recurso a considerar en la fórmula
 $(1 + F)$: Son los factores atenuantes v agravantes.

68. Asimismo, debe precisarse que los criterios que se han tomado para ponderar la conducta del administrado se encuentran previstos en la fórmula antes señalada como "factores atenuantes y agravantes" $(1+F)$, tal como se observa a continuación:



⁴³ Dicha falta de idoneidad no genera la invalidez ni nulidad de la resolución apelada en la medida que no es trascendente y no hubiese variado el sentido de la decisión final, de conformidad con lo establecido en el artículo 14° de la Ley N° 27444.

⁴⁴ La aplicación de la metodología aprobada por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR debe considerarse como una aplicación ultractiva benigna de la misma, toda vez que ella se aplica a los hechos, relaciones y situaciones – en este caso al momento de la imposición de la multa mediante la resolución apelada- que ocurre luego que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita, es decir, luego que ha terminado su aplicación inmediata

e.- Factores atenuantes y agravantes (1 + F)

Al igual que en el caso del cálculo de multa en materia forestal, en materia de fauna silvestre es posible incluir una serie de factores atenuantes y/o agravantes que disminuyan o incrementen la multa base en un porcentaje establecido previamente.

Es así que para el caso de OSINFOR los factores atenuantes y agravantes incrementarían como máximo en 10% la multa impuesta, y la reducirían como máximo en un 20%. Para el cálculo de estos factores se emplea la información reportada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 10: Factores Atenuantes y Agravantes para la imposición de sanciones por la comisión de infracciones en materia de fauna silvestre

Calificación Atenuantes y Agravantes	Calificación	Final
F1. Antecedentes del Administrado		
No tiene antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre	-10	
Ha sido sancionado por otras infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre	5	
Ha sido sancionado por la misma infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	10	
F2. Compensación y/o reparación del daño		
Reparó el daño cometido por la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre	-5	
F3. Conducta procesal del investigado		
Reconoció la infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre/Demostró colaboración, diligencia en las investigaciones realizadas	-5	
Total Agravantes-Atenuantes		
Factor Agravantes - Atenuantes FA		

Donde: $F = (F1 + F2 + F3)/100$

69. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta al recurrente fue determinada observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR.
70. Asimismo, con relación a la vulneración del principio de razonabilidad y proporcionalidad, cabe precisar que el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁵, establece que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción siendo que las mismas deben observar diversos supuestos para su graduación. En el presente caso, los elementos de graduación han sido determinados teniendo en cuenta lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente en el presente caso por lo que corresponde desestimar lo alegado por el recurrente en su recurso de apelación.

⁴⁵

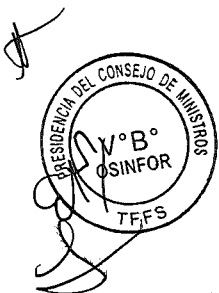
Ley N° 27444

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- El beneficio ilegalmente obtenido; y
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".





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

Artículo 1°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Víctor Lara Lara, ex titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 58 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-132-04, contra la Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 2°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó al señor Víctor Lara Lara por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 114.270 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 3°.- 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 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Víctor Lara Lara, ex titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 58 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-132-04, contra la Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS, a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 019-2016-02-01-OSINFOR/06.1 a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.



Artículo 6°.- Remitir una copia de la presente Resolución del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre al Órgano de Control Institucional del Gobierno Regional de Loreto, adjuntado copia del Informe de Supervisión N° 003-2016-OSINFOR/06.1.1, Resolución Directoral N° 103-2016-OSINFOR-DSCFFS y Resolución Directoral N° 260-2016-OSINFOR-DSCFFS, para conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



Jenny Fano Saenz
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