



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 037-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 049-2009-OSINFOR-DSCFFS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : FORESTAL BEITI S.R.L.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 06 de abril de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 19 de agosto de 2002 el Estado Peruano, representado por el Instituto Nacional de Recursos Naturales –INRENA y el señor Silverio Miguel Barrena Ramírez, representante de Forestal BEITI S.R.L., suscriben el Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-085-02 (fs. 46).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 403-2007-INRENA-ATFFS-PUCALLPA, de fecha 19 de setiembre de 2007 (fs. 96), se aprobó el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) 2007-2008, de la quinta zafra a la empresa Forestal BEITI S.R.L. sobre una superficie de 235 hectáreas.
3. El 12 de setiembre de 2008, 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 Parcela de Corta Anual¹ (PCA V) correspondiente al POA de la administrada, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 035-2008-INRENA-OSINFOR-USEC del 15 de octubre de 2008 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 01).



Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
“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 la Resolución Directoral N° 052-2009-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 14 de diciembre de 2009 (fs. 115), notificada el 28 de diciembre de 2009 (fs. 118-119), se da inicio al Procedimiento Administrativo Único contra la empresa Forestal BEITI S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-085-02, por la presunta comisión de las causales de caducidad establecidas en los literales a), c) y d)² del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los literales b), e) y f)³ del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w)⁴ del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de la emisión de la precitada resolución, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
5. Mediante escritos recibidos los días 26 de febrero de 2010 (fs. 177), 06 de marzo de 2010 (fs. 196), 19 de mayo de 2010 (fs. 221), 05 de agosto de 2010 (fs. 240) y 25 de enero de 2011 (fs. 258) el representante de la empresa Forestal BEITI S.R.L., cuya condición legal obra a fojas 123, presentó sus descargos contra la resolución que dio inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (PAU).

² **LEY N° 27308**
"Artículo 18°.- Causales de Caducidad de los derechos de aprovechamiento.
a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal
(...)
c) Extracción fuera de los límites de la concesión.
(...)
d) Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.
(...)".

³ **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**
"Artículo 91-A°.- Causales de Caducidad de la concesión
(...)
b) Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente.
(...)
e) Extracción fuera de los límites de la concesión.
f) Por promover la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros
(...)".

⁴ **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.
(...)
l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
(...)".





6. Mediante Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 29 de mayo de 2014 (fs. 336), notificada al representante de la empresa Forestal BEITI S.R.L., el 16 de junio de 2014 (fs. 348), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
- a) Sancionar a la empresa Forestal BEITI S.R.L., con una multa ascendente a 13.22 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma, por las infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
 - b) Declarar la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento otorgado a la empresa Forestal BEITI S.R.L., establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
7. Mediante Resolución Directoral N° 384-2014-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 05 de agosto de 2014 (fs. 426), notificada al representante de la empresa Forestal BEITI S.R.L., el 20 de agosto de 2014 (fs. 429), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
- Declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Forestal BEITI S.R.L. contra la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS.
8. Mediante escrito S/N recibido en fecha 10 de setiembre de 2014 (fs. 433), la empresa Forestal BEITI S.R.L., interpone el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS, al haberse declarado infundado su recurso de reconsideración, argumentando lo siguiente:
- a) *"(...) Consideramos arbitrario el pronunciamiento (...) que dispone la aplicación de una multa de 13.22 UIT, por haberse configurado las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, así como la declaración de caducidad del derecho de aprovechamiento (...) por cuanto el plazo para determinar la responsabilidad de mi representada venció a los 04 años de ocurridos los hechos que motivaron la investigación (...)*⁵.
 - b) *"(...) Con relación a la infracción contemplada en el literal i) (sic) (...) se informó respecto de la imposibilidad material de poder reingresar a la PCA 5 y recoger información de campo referida a la ubicación de los individuos aprovechados ,*

⁵ Fojas 439 a 440



toda vez que la PCA 5 se encontraba invadida por taladores ilegales y cocaleros (...) no obstante, a fin de desvirtuar lo establecido bajo criterios subjetivos, alcanzo para evaluación, información correspondiente a las libretas de campo proporcionada por el ingeniero Manuel Trelles Rufino con lo cual acreditamos que los 982 m3 de madera provienen de la PCA 5 (sic)⁶

- c) “(...) Con relación a la infracción contemplada en el literal w) (sic) (...) no se encuentra probado que mi representada haya incurrido en dichas inconductas (sic), por cuanto los recursos aprovechados corresponden al POA 5 que figuran en el balance de extracción forestal y proceden de la parcela de corta autorizada, debiéndose disponer la realización de una nueva supervisión, a fin de determinar su procedencia pese al tiempo transcurrido (...)”⁷:
- d) “(...) No se ha considerado lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 236°-A (sic), según el cual constituyen atenuantes de la responsabilidad por infracciones “el error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal”, por cuanto la concesión otorgada a mi representada no se encuentra saneada, advirtiéndose la existencia de terceros poseionarios con derechos adquiridos (...) habiéndose expedido la Resolución de Intendencia N° 171-2004-INRENA-IFFS (...) disponiéndose la suspensión de obligaciones hasta que el INRENA se pronuncie respecto de la procedencia de la exclusión de las áreas en cuestión (...)”⁸.
- e) (...) El superior en grado deberá pronunciarse respecto del mérito de las pruebas obrantes en el expediente que acreditan la superposición de derechos con terceros, cuyos documentos no han sido evaluados (...) tal es el caso de⁹:
- Carta presentada el 05 de agosto de 2010.
 - Oficio N° 171-2010-GRU-P-DRSAU/AACP de fecha 05 de julio de 2010.
 - Oficio N° 074-2010-EM/DGH/CHL, de fecha 29 de marzo de 2010.
 - Plano del área de concesión que georreferencia las áreas ocupadas por terceros.
- f) “(...) Con relación a la causal de caducidad referida al incumplimiento del Plana Operativo Anual, tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal b) del artículo 91°-A (sic), es preciso señalar que mi representada ha efectuado el aprovechamiento de los individuos



-
- 6 Foja 434
- 7 Foja 437
- 8 Foja 438
- 9 Fojas 438 a 439



contemplados en el POA 5 y cualquier desfase de las coordenadas o ubicación de las especies respecto de la realidad de los hechos, no podría ser imputable solo al titular sino también al especialista forestal en aplicación del numeral 232.2 del artículo 232° de la Ley N° 27444 (...)¹⁰.

- g) *"(...) No se ha pronunciado respecto del mérito del Informe de Ejecución Anual presentado por mi representada al finalizar la zafra correspondiente al POA 5, cuya prueba debió actuarse de oficio (...) de acuerdo al artículo 350° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (...), se debió recurrir a dicho informe (...) vulnerándose así el principio de razonabilidad y presunción de licitud consagrados en los numerales 3) y 9) del artículo 230) de la Ley N° 27444¹¹.*

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 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.

¹⁰ Foja 437

¹¹ Fojas 437 a 438

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 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-PCM¹², dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

20. De acuerdo con lo señalado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante la Dirección de Línea que emitió la apelada, en un plazo de 15 días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹³.
21. El escrito de apelación presentado por la empresa Forestal BEITI S.R.L. cumple con los requisitos de admisibilidad y procedibilidad establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado

¹² **DECRETO SUPREMO N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR**

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

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

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

“Artículo 38°.- Recurso de Apelación

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

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

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

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

(...)”





mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR¹⁴, así como en lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁵, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

14

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

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

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

El recurso de apelación deberá cumplir con los requisitos siguientes:

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

“Artículo 28°.- Improcedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

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

LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 113°.- Requisitos de los escritos

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

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.”

“Artículo 207.2.- El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

“Artículo 211°.- Requisitos del recurso

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



22. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444¹⁶, concordado con el artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁷, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular que *“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”*¹⁸.

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

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso con relación a las infracciones imputadas a la administrada son las siguientes:
- i) Si ha prescrito el plazo de la facultad sancionadora de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas en el presente PAU.
 - ii) Si la información desarrollada por el ingeniero Manuel Trelles Rufino es suficiente para justificar los 982 m³ de madera imputada a la administrada.



16

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.”

17

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

“Artículo 38°: Recurso de apelación

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

18

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



- iii) Si no está probado que la administrada haya realizado la movilización injustificada de madera proveniente de árboles no autorizados.
- iv) Si no se ha considerado lo dispuesto en el numeral 2) del artículo 236°-A de la Ley N° 27444¹⁹, a razón de que INRENA no ha emitido pronunciamiento respecto de la exclusión de áreas por motivos de fuerza mayor²⁰.
- v) Si al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 201-2012-OSINFOR-DSCFFS no han sido evaluados los siguientes documentos:
 - Carta presentada el 05 de agosto de 2010.
 - Oficio N° 171-2010-GRU-P-DRSAU/AACP de fecha 05 de julio de 2010.
 - Oficio N° 074-2010-EM/DGH/CHL, de fecha 29 de marzo de 2010.
 - Plano del área de concesión que georreferencia las áreas ocupadas por terceros.

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso con relación a la causal de caducidad imputada a la administrada son las siguientes:

- i) Si al determinarse errores en las coordenadas o ubicación de las especies, también existe responsabilidad del especialista forestal en aplicación del numeral 232.2 del artículo 232° de la Ley N° 27444²¹.
- ii) Si se han vulnerado los principios de razonabilidad y presunción de licitud consagrados en los numerales 3) y 9) del artículo 230) de la Ley N° 27444²² al no evaluar de oficio el Informe de Ejecución Anual de la administrada.

19

Ley N° 27444.

"Artículo 232.- Determinación de la responsabilidad

(...)

232.2 Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en una disposición legal corresponda a varias personas conjuntamente, responderán en forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan, y de las sanciones que se impongan."

20

Resolución de Intendencia N° 171-2004-INRENA-IFFS, de fecha 09 de julio de 2004.

21

Ley N° 27444.

"Artículo 236-A.- Atenuantes de Responsabilidad por Infracciones

Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:

(...)

2.- Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal."

22

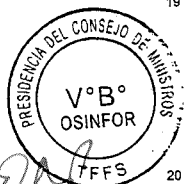
LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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



VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS RELACIONADAS A LA IMPUTACIÓN DE LAS INFRACCIONES

VI.1 Si ha prescrito el plazo de la facultad sancionadora de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas en el presente PAU.

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

"(...) El plazo para determinar la responsabilidad de mi representada venció a los 04 años de ocurridos los hechos que motivaron la investigación (sic)".

26. Cabe precisar que según lo establecido en el artículo 233.1^{o23} del artículo 233° de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, modificado por el Artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1029, publicada el 24 junio 2008: *"La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años"*.

27. Asimismo, cabe resaltar que conforme al numeral 233.2^{o24} del artículo 233° de la Ley N° 27444, *"(...) El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada"*.

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.

(...)

9) **Presunción de licitud.**- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
(...)"

23 **LEY N° 27444**

"Artículo 233°.- Prescripción

233.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años."

24 **LEY N° 27444**

"Artículo 233°.- Prescripción

233.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.
El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado."





28. En ese sentido, Ángeles de Palma del Teso señala lo siguiente: "(...) Ahora bien, debe advertirse que la figura de la infracción continuada impide considerar de forma aislada la prescripción de las infracciones que configuran aquélla. Una vez admitida esta construcción, dirigida a evitar imponer tantas sanciones como infracciones se hubieran cometido, es necesario asumir, asimismo, que no será posible defender la prescripción de las infracciones aisladas que dan forma al ilícito continuado. En la medida que las infracciones aisladas han perdido su individualidad no pueden prescribir. La infracción continuada aparece a todos los efectos y, por supuesto, también en lo referido a la prescripción, como un todo indivisible diferente de las infracciones individuales.
29. Por tanto, en el procedimiento seguido por la comisión de una infracción continuada deberán considerarse aquellas infracciones que, teniendo en cuenta el momento de su realización, hubieran prescrito de no contemplarse un ilícito continuado. La propia naturaleza y estructura de la infracción continuada —realización de pluralidad de acciones en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión— impediría considerar de forma aislada la prescripción de las infracciones que en su conjunto configuran la figura.
30. Sin embargo, según se ha puesto de relieve con anterioridad, en ocasiones el propio legislador y los Tribunales confunden las diversas clases de infracciones, confusión que puede tener gran repercusión en orden al cómputo del plazo de prescripción del ilícito.
31. Así, teniendo en cuenta los requisitos que deben concurrir para la existencia de una infracción continuada, no estamos ante una infracción de esta clase —como en algunos casos se considera de forma errónea— cuando una sola acción da lugar a una situación antijurídica que se prolonga en el tiempo. El ilícito continuado requiere, en todo caso, la realización de una pluralidad de acciones (...)”²⁵.
32. Por lo tanto, al requerir de una pluralidad de acciones para “realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos”, así como para “Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión”, hechos constitutivos de las infracciones imputadas a la empresa concesionaria, nos encontramos ante una infracción continuada.



²⁵ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. Infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción. Revista española de derecho administrativo, ISSN 0210-8461, N° 112, 2001, págs. 568-569.

33. Además, es preciso acotar que conforme al numeral 133.2 del artículo 133° de la Ley N° 27444²⁶, el inicio del cómputo (de los plazos y término), se entiende de la siguiente manera: *“el plazo expresado en meses o años es contado a partir de la notificación o de la publicación del respectivo acto, salvo que éste disponga fecha posterior”*.
34. Sobre el particular, amerita evaluar el momento en que se cometieron las infracciones y el plazo transcurrido entre dichas acciones y la notificación de la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS, la cual determina la comisión de las infracciones establecidas en los literales i), l) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG por parte de la empresa Forestal BEITI S.R.L., a efectos de determinar si procede la solicitud de prescripción formulada por la empresa concesionaria, conforme lo establece el numeral 233.3²⁷ del artículo 233° de la Ley N° 27444.
35. Al respecto, la norma claramente establece que el cómputo del plazo de la prescripción de la facultad sancionadora comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada, por tanto, en el presente procedimiento, se tiene como materia controvertida las actividades de manejo forestal comprendidas dentro del Plan Operativo Anual V (quinta zafra), por lo que se debe tener presente que mediante la Resolución Administrativa N° 403-2007-INRENA-ATFFS-PUCALLPA, de fecha 19 de setiembre de 2007 (fs. 96), se aprobó el precitado POA. Cabe señalar que la Resolución Jefatural N° 129-2003-INRENA²⁸, establece que el periodo de la zafra para las concesiones forestales con fines maderables se inicia el 01 de mayo y culmina el 30 de abril del año siguiente, por lo que se considera que las actividades de la quinta zafra vencieron el 30 de abril de 2008, por lo tanto, corresponde computar el plazo prescriptorio desde el 30 de abril de 2008, por ello corresponde hacer un análisis cronológico a efecto de determinar si el plazo para sancionar por las conductas cometidas por la concesionaria en el PAU que ya culminó, han prescrito o no.

Análisis cronológico

- Desde el día en el que la empresa Forestal BEITI S.R.L., dejó de movilizar (30.04.08) hasta la notificación del inicio del Procedimiento Administrativo Único



LEY N° 27444
 “Artículo 133°.- Inicio de cómputo
 (...)”

133.2 El plazo expresado en meses o años es contado a partir de la notificación o de la publicación del respectivo acto, salvo que éste disponga fecha posterior.”

27
 LEY N° 27444
 “Artículo 233°.- Prescripción

233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa.”

28
 RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 129-2003-INRENA, de fecha 10 de setiembre de 2003.



en fecha 28 de diciembre de 2009 (fs. 119), ha pasado el plazo de 01 año, 07 meses y 28 días, fecha que se interrumpe con la notificación de la Resolución Directoral N° 052-2009-OSINFOR-DSCFFS (fs. 115), la misma que dio inicio al presente PAU.

- En la citada resolución que dio inicio al PAU, se otorgó un plazo de 05 días hábiles²⁹ más el término de la distancia para que la concesionaria presente su descargo³⁰ y al no presentar dicho descargo en el plazo otorgado se reanudó el cómputo para efecto del conteo del plazo de prescripción luego de 25 días hábiles (segundo párrafo del artículo 233.2 de la Ley N° 27444), es decir, desde el 10 de febrero de 2010 hasta el 17 de enero de 2011, fecha en que se notifica la Carta N° 005-2011-OSINFOR-DSCFFS(SDSCFFS) (fs. 255), en la que se le otorga a la administrada un plazo adicional de 10 días hábiles para presentar información técnica, han transcurrido 11 meses y 7 días.
- Posteriormente, la concesionaria presenta la información técnica requerida mediante la Carta N° 010-2011-SBR-PUC (fs. 258), el 25 de enero de 2011, transcurriendo 06 días desde la notificación de la carta señalada precedentemente y opera nuevamente un periodo no computable de 25 días hábiles, por lo que desde el 01 de marzo de 2011 hasta el 16 de junio de 2014, fecha en que se notifica la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS (fs. 348), la cual resuelve, entre otros, sancionar con una multa ascendente a 13.22 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) a la administrada, han transcurrido 03 años, 03 meses y 15 días.



29

Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, vigente al momento del inicio del presente PAU.

“Artículo 13°.- Inicio del PAU

Esta etapa comprende:

(...)

13.2 Notificación de la resolución de inicio

(...)

La resolución de inicio será notificada en el domicilio que figure en el contrato de Concesión, Permiso o Autorización, en el plazo de 5 (cinco) días hábiles más el término de la distancia (...).”

30

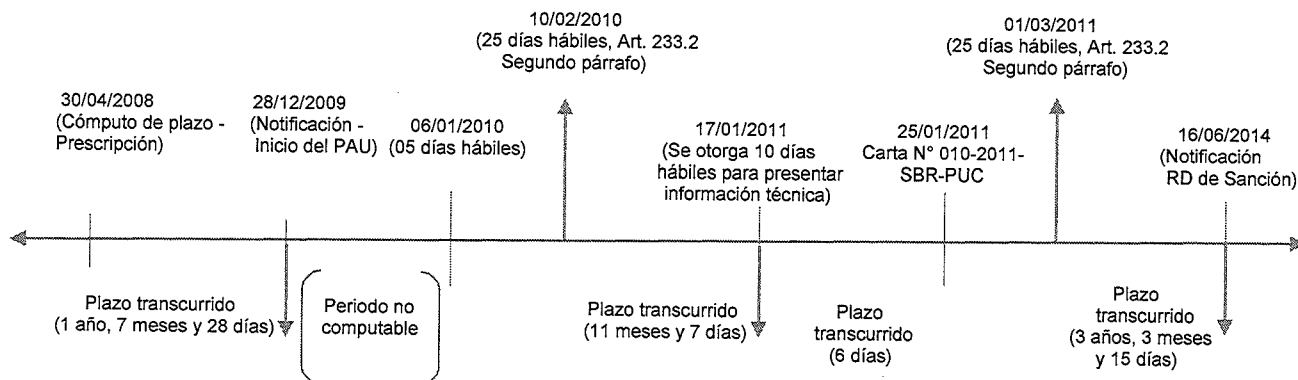
RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 052-2009-OSINFOR-DSCFFS

(...)

“SE RESUELVE:

(...)

Artículo 4°.- Notificar la presente Resolución Directoral a la concesión Forestal BEITI S.R.L., otorgándole un plazo de 05 (cinco) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación más el término de la distancia para que presente los descargos que considere pertinentes (...).”



36. En ese sentido, y conforme a los datos expuestos en el análisis cronológico anterior, se tiene que el plazo transcurrido desde el inicio del plazo de prescripción (30 de abril de 2008) hasta la notificación de la resolución que resuelve sancionar a la empresa concesionaria (16 de junio de 2014), se ha desarrollado durante el lapso de cinco (05) años, diez (10) meses y veintiséis (26) días, por lo que el plazo transcurrido se ajusta al plazo de prescripción previsto en el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444, el mismo que asciende a cuatro (04) años, y en consecuencia ha operado la prescripción de la potestad sancionadora de la Administración, para el presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que corresponde declarar fundada la solicitud planteada por la empresa Forestal BEITI S.R.L. en el extremo de declarar la prescripción de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las infracciones imputadas al interior del presente Procedimiento Administrativo Único.

Es preciso señalar que el Informe Legal N°264-2014-OSINFOR/06.1.2, da cuenta de los criterios establecidos para considerar la declaración de la prescripción dentro del PAU³¹, indicando el precitado informe legal que de conformidad con el principio de legalidad, a diferencia de lo que ocurre en el Derecho Privado, los sujetos de Derecho Público solo pueden hacer aquello que le sea expresamente facultado. Al respecto, afirma HUTCHINSON³²: *"Así, surge, en contraposición a lo que es propio en general de los sujetos privados, que la Administración no puede obrar sin que el ordenamiento la autorice expresamente"*.

En tal sentido, consideramos que dada la forma en que ha sido regulada la prescripción en la Ley N° 27444, sólo corresponde declarar la prescripción cuando ha sido alegada. En el Derecho Administrativo, en cambio, la parte interesada en beneficiarse de la prescripción, es decir, el administrado -el presunto infractor-,



³¹ Informe Legal N°264-2014-OSINFOR/06.1.2, de fecha 28 de abril de 2014.

³² HUTCHINSON, Tomás. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Tomo I, Astrea, Buenos Aires, 1987. Pág. 26.



deberá invocar la prescripción, no pudiendo declararse de oficio, de conformidad con el principio de legalidad, dado que la Ley N° 27444 no lo establece.

Ciertamente, las autoridades administrativas, de oficio, deben previamente al análisis del fondo del asunto, verificar si se cumplen los supuestos de competencia, requisito de validez de los actos administrativos, sin embargo, la prescripción no implicará automáticamente que la autoridad pierda competencia si la normativa ha establecido que para que ello ocurra debe ser previamente invocada. Si por la prescripción se pierde la acción pero no el derecho, menos razonable resultaría la pérdida del deber de la Administración, consistente en el ejercicio de la potestad sancionadora.

37. En concreto, se extingue la facultad para determinar la existencia de infracciones solo en la medida que la prescripción sea alegada, lo que no necesariamente implica que la responsabilidad se extinga porque puede esta ni siquiera haber llegado a ser determinada.
38. Cabe indicar que, conforme a su propia naturaleza y a lo expuesto, este Tribunal considera que la prescripción debe ser planteada a pedido de parte. Por ello, es que la prescripción ganada se alega por el interesado y corresponde a la Administración resolverla sin abrir prueba, sin formar incidente o pedir otro acto de instrucción que la mera constatación de los plazos vencidos. Producida esta circunstancia, la autoridad igualmente sin más trámite debe pronunciarse de modo estimatorio o desestimatorio; en caso de ser favorable a la alegación del administrado deberá disponer el inicio de las acciones de responsabilidad administrativa que correspondan³³.
39. Este Órgano Colegiado considera que es necesario precisar que el presente Procedimiento Administrativo Único involucra la responsabilidad administrativa de dos situaciones jurídicas: (i) supuestos de hechos considerados como infracciones a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y a su respectivo reglamento; y (ii) supuestos de hechos considerados como causales de caducidad.
40. Conforme lo establece el numeral 4.5 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único de OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, la caducidad es la conclusión anticipada del plazo del título habilitante para el manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre³⁴, la misma que será declarada por resolución administrativa emitida por el



³³ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. 2008. Lima. Pág. 680.

³⁴ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
"Artículo 4°.- Definiciones

OSINFOR al comprobarse la comisión de conductas que constituyen causales de caducidad. De otro lado, en el referido dispositivo se precisa que la descripción de las conductas consideradas como infracción se encuentra desarrollada en la legislación forestal y de fauna silvestre³⁵.

41. De acuerdo a lo establecido en el artículo 30³⁶ de Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821, establece que la aplicación de las causales de caducidad se sujeta a los procedimientos que establecen las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponde.
42. Con relación a la prescripción de las causales de caducidad, es necesario señalar que *“la caducidad de la concesión no es una sanción, es una expresión unilateral de la voluntad del Estado en la búsqueda de salvaguardar el interés público marcado por la preservación de un recurso patrimonio de la Nación. En esa medida, no prescribe y puede acompañar a la imposición de una sanción como consecuencia del mismo hecho, cuando este configura también una infracción administrativa”*³⁷.
43. En atención de lo expuesto, se concluye en que han prescrito los supuestos de infracción establecidos en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de cometidos los hechos, por lo que no amerita pronunciamiento respecto de las cuestiones controvertidas referidas a la imputación de las precitadas infracciones. No obstante, el Procedimiento Administrativo Único iniciado debe continuar sobre la causal de caducidad señalada en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal b) del artículo 91-A° de su Reglamento.

4.5. **Caducidad:** Conclusión anticipada del plazo del título habilitante, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales, Ley N° 26821 y la legislación forestal y de fauna silvestre”.

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

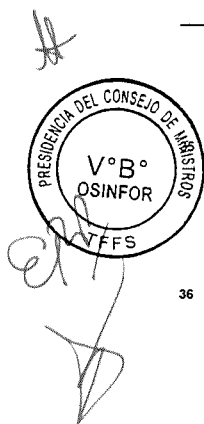
“Artículo 6°.- De las infracciones

La descripción de las conductas consideradas como infracción se encuentra desarrollada en la legislación forestal y de fauna silvestre”.

³⁶ **Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821**

“Artículo 30°.- La aplicación de las causales de caducidad se sujetará a los procedimientos que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal correspondiente. La caducidad determina la reversión al Estado de la concesión, desde el momento de la inscripción de la cancelación del título correspondiente”.

³⁷ **PONCE RIVERA, Carlos.** La declaración de caducidad de los derechos de aprovechamiento de recursos naturales renovables en el Perú y su problemática. Revista LEX N° 13 - AÑO XII - 2014 - I / ISSN 1991 – 1734, pág. 205.

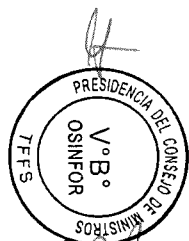




VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS RELACIONADAS A LA IMPUTACIÓN DE LA CADUCIDAD DEL DERECHO DE APROVECHAMIENTO

VII.1 Si al determinarse errores en las coordenadas o ubicación de las especies, también existe responsabilidad del especialista forestal en aplicación del numeral 232.2 del artículo 232° de la Ley N° 27444³⁸.

44. Al respecto, la Constitución Política del Perú, en su artículo 66³⁹ establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento. Señala además que por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. Asimismo, determina que la concesión otorga a su titular un derecho real que estará sujeto a dicha ley orgánica.
45. En tal razón, el artículo 8° de la Ley N° 26821⁴⁰, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, establece que el derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se debe realizar en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la ley. Asimismo, el artículo 23⁴¹ de la precitada ley expresa que la concesión, otorga a la concesionaria el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo, en este caso, el contrato de concesión. En ese sentido, amerita evaluar si la concesionaria ha realizado el aprovechamiento del recurso forestal maderable dentro de las obligaciones establecidas en su contrato de concesión, es decir, un aprovechamiento sostenible de dicho recurso.



³⁸ Ley N° 27444.
"Artículo 236-A.- Atenuantes de Responsabilidad por Infracciones
Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:

(...)
2.- Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal."

³⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ
"Artículo 66°.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.
Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal."

⁴⁰ LEY N° 26821
"Artículo 8.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia."

⁴¹ LEY N° 26821
"Artículo 23.- La concesión, aprobada por las leyes especiales, otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo (...)."

46. Resulta coherente sostener que todo aprovechamiento irracional de los recursos forestales no sólo contraviene el marco normativo que lo regula, sino también incumple las disposiciones respecto del Plan de Manejo Forestal, el cual es definido por el artículo 15° de la Ley N° 27308⁴² como aquellas “actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente”.
47. Con relación a la documentación presentada a fin de desvirtuar su responsabilidad administrativa referida al incumplimiento del Plan de Manejo Forestal al margen de existir un documento de gestión como el POA y el PGMF que por definición son concebidos para garantizar el aprovechamiento sostenible del recurso forestal concesionado⁴³, la administrada presentó información correspondiente a las libretas de campo para acreditar que el volumen injustificado proviene de la PCA 05. Cabe indicar que dicha información contiene coordenadas UTM de las especies imputadas en el PAU.
48. Al respecto, lo argumentado por la empresa concesionaria carece de sustento, pues mediante Carta N° 010-2011-SBR-PUC⁴⁴, con fecha de recepción 25 de enero de 2011 (tercer descargo), la empresa remitió al OSINFOR información complementaria referente a los individuos movilizados en el POA supervisado. Cabe señalar que

42

LEY N° 27308

“Artículo 15°.- Manejo forestal

15.1 Entiéndase por plan de manejo forestal las actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente. El plan de manejo debe incluir la ubicación de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión con instrumentos conocidos como Sistema de Posición Global (SPG) u otros similares; siendo también parte integrante de este plan el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), cuyas características son determinadas en el reglamento.

15.2 Cualquier modalidad de aprovechamiento de los recursos forestales, con fines comerciales o industriales, requiere de un Plan de Manejo Forestal aprobado por el INRENA, sin perjuicio de lo establecido en las demás disposiciones legales vigentes.

15.3 El Plan de Manejo Forestal es elaborado por profesionales especialistas en manejo de flora y fauna silvestre o personas jurídicas consultoras que cuenten con dichos profesionales.

15.4 Los términos de referencia y la ejecución de los planes de manejo forestal deben tener en consideración las características específicas de los diferentes tipos de bosque, como: bosques húmedos del llano amazónico, de ceja de selva, bosques hidromórficos, bosques secos de la costa y otros”.

43

DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

“Capítulo II

Del Plan de Manejo Forestal

(...)

“Artículo 58.3.- Instrumento de Gestión y Control

El Plan de Manejo Forestal comprende dos niveles:

a) **El Plan General de Manejo Forestal** que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo, formulado como mínimo para todo el período de vigencia de la concesión.

b) **El Plan Operativo Anual - POA**, que es el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario”.

44

Foja 259.





dicha información fue evaluada junto con el primer y segundo descargo mediante Informe Técnico N° 132-2014-OSINFOR/06.1.1⁴⁵ de fecha 15 de mayo de 2014, en el cual se concluyó que del análisis de ubicación realizado a los 304 individuos presentados en los descargos, solo 95 individuos guardan correspondencia con los individuos autorizados en el POA 05, para lo cual se consideró un margen de tolerancia de 50 m de radio⁴⁶.

49. Por lo tanto, existe una diferencia de 209 individuos que no concuerdan en ubicación y/o especie con respecto a los individuos declarados y autorizados del POA 05, es decir, corresponden a individuos no autorizados para su aprovechamiento, los mismos que según los descargos presentados, fueron movilizados por la empresa concesionaria, por lo que carece de objeto realizar una nueva evaluación de dicha información (la cual se volvió a presentar en el recurso de apelación), debido a que se determinó fehacientemente que la información presentada por la concesionaria acreditaba la inexistencia de 209 individuos.
50. Es preciso indicar que la movilización de madera no autorizada como si fuera procedente de individuos autorizados es un hecho que pone en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, no justificado técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo de regeneración, diámetros mínimos de corta, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.); en el presente caso, se ha determinado un volumen no justificado de 981.786 m³ (equivalente a 215 992.92 pies tablares), pues dicho volumen es procedente de individuos no autorizados, lo cual corresponde aproximadamente a 128 individuos aprovechables, cuya afectación alcanza una extensión de 4.49 hectáreas.



De lo señalado anteriormente, se tiene que la empresa concesionaria ha realizado el aprovechamiento sin considerar criterios de sostenibilidad, realizando extracciones forestales de individuos sobre los cuales no contaba con autorización para extraer y dándoles apariencia de legalidad a través de sus documentos de gestión, incumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Forestal, es menester remarcar que la correcta implementación de cada Plan Operativo Anual – POA constituye una obligación fundamental de la concesionaria, puesto que este instrumento permite controlar y planificar el aprovechamiento racional de los recursos forestales que el Estado le ha otorgado en concesión a efectos de procurar que dicho aprovechamiento sea sostenible, así como lo contempla el artículo 28° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N°

⁴⁵ Fojas 317-320.

⁴⁶ Informe Técnico N° 132-2014-OSINFOR/06.1.1, numeral 3.1.1. del Análisis, obrante a fojas 318.

26821⁴⁷, el cual establece que el aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.

52. Entre los impactos ambientales producto de las extracciones forestales no sostenibles se puede señalar lo siguiente:⁴⁸

- Pérdida del valor económico del bosque mediante la extracción selectiva de especies de alto valor comercial. La desvalorización maderable y la percepción del valor de mercado del bosque en su conjunto facilita la transformación o cambio de uso del suelo, siendo más vulnerable a la conversión del bosque en áreas agrícolas o ganaderas.
- Degradación de la calidad biológica de los bosques. Fragmentación de bloques de áreas boscosas – Efecto de borde acumulativo. Pérdida de biodiversidad: a nivel de paisaje, hábitats, especies y diversidad genética.
- Alteración de procesos ecológicos de mediana y gran escala (alteraciones de ciclos hidrológicos y cambio climático, patrones de sucesión de bosques, dispersión y polinización de semillas, migraciones, otros).
- Deforestación en el mediano plazo por: colonización e incremento de asentamientos humanos, apertura de áreas, apertura de trochas y carreteras para el aprovechamiento, ampliación agrícola mediante el sistema de tala – roce – quema de bosques. Fuegos no controlados.
- Caza, de animales silvestres para consumo directo de los trabajadores informales. Captura de animales silvestres y alteración de hábitats vitales para poblaciones de especies amenazadas o vulnerables. Tráfico de especies. Reducción de poblaciones de especies endémicas y/o amenazadas. Alteración del paisaje y pérdida de servicios ambientales. Pérdida de valor para otros usos no maderables.

53. De acuerdo con lo expuesto, ha quedado acreditado que los recursos forestales extraídos por la empresa Forestal BEITI S.R.L. no fueron sustraídos de la parcela de



47

LEY N° 26821

“Artículo 28.- Los recursos naturales deben aprovecharse en forma sostenible. El aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.

El aprovechamiento sostenible de los recursos no renovables consiste en la explotación eficiente de los mismos, bajo el principio de sustitución de valores o beneficios reales, evitando o mitigando el impacto negativo sobre otros recursos del entorno y del ambiente.”

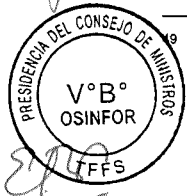
48

PAUTRAT, L; LUCICH, I. 2006. Análisis Preliminar Sobre Gobernabilidad y Cumplimiento de la Legislación del Sector Forestal en el Perú. Capítulo VIII1.



corta anual⁴⁹, siendo que, además, se precisó que no se observaban vestigios de aprovechamiento en dicha área.

54. Corresponde precisar que lo señalado por la administrada confirma la imputación realizada en el presente procedimiento al señalarse que se extrajeron individuos que no habían sido declarados en el POA el cual constituye un instrumento para la planificación operativa a corto plazo que, entre otros, establece el inventario de aprovechamiento⁵⁰, criterios que, de acuerdo con la Cláusula Octava del Contrato de Concesión Forestal, deben ser cumplidos al realizar el aprovechamiento forestal⁵¹ y al haber realizado la extracción y movilización de individuos no autorizados, no ha cumplido con lo consignado en el precitado documento de gestión. Esto al ser el plan operativo relevante para mantener el buen manejo y la sostenibilidad del bosque, sobre todo tomando en cuenta que la especie lupuna (*chorisia integrifolia*) se encuentra catalogada como *Casi amenazada*, de conformidad con el Decreto Supremo N° 043-2006-AG, que aprueba la Categorización de Especies Amenazadas de Flora Silvestre, se concluye que dicha garantía de protección forestal ha sido vulnerada⁵².
55. Es menester señalar que de acuerdo a las características de los trabajos de aprovechamiento consignados en los documentos de gestión, se tiene como principio de actuación el obrar con diligencia debida (deber objetivo de cuidado) al ejercer sus



Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

"Artículo 3°.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

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

Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

"Artículo 3°.- Definiciones

Para los efectos del presente Reglamento se define como:

(...)

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

"Artículo 60°.- De los Planes Operativos Anuales

El desarrollo de las operaciones del plan de manejo se efectúa a través de planes operativos anuales; estos planes operativos incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento.

Los planes operativos anuales consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie".

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

"CLÁUSULA OCTAVA

PLAN OPERATIVO ANUAL

(...)

8.1 El concesionario deberá realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto en su Plan Operativo Anual, elaborado de acuerdo a los términos de Referencia establecidos por Resolución Jefatural de INRENA (...)"

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

derechos y cumplir con sus obligaciones como concesionaria; sin embargo, la concesionaria ha extraído árboles ilegalmente.

56. Es preciso indicar que el conocimiento de la forma como se realiza la actividad extractiva no sólo se presume como inherente a la concesionaria (durante el periodo del POA), sino que está establecido en el numeral 16.5 de la cláusula décimo sexta del contrato de concesión⁵³ por cuanto su vigilancia debe estar orientada a garantizar el aprovechamiento sostenible del recurso forestal y la preservación del medio ambiente. En ese sentido, el cumplimiento del deber de vigilancia debe ejecutarse de manera diligente y oportuna, por cuanto la extracción no autorizada de recurso forestal puede conllevar a afectaciones del bosque con daños irreversibles.
57. En esa misma línea cabe señalar que el deber de debido cuidado exigido a la concesionaria y que es entendido como el conjunto de reglas que debe observar el agente mientras desarrolla una actividad concreta a título de profesión, ocupación o industria por ser elemental y ostensible en cada caso como indicadores de pericia, destreza o prudencia, para el caso del aprovechamiento forestal es el conjunto de reglas para el cumplimiento del fin del aprovechamiento, esto es, que a través de dicha acción este sea sostenible, dichas reglas están contenidas en los documentos de gestión, llámese PGMF y/o POA, los que establecen las pautas de cómo se realiza dicho cumplimiento, así como en el contrato de concesión.
58. En cuanto a la conducta del titular de la concesión, es preciso acotar que Alejandro Nieto manifiesta lo siguiente: *“(...) Al trasponer las reglas del Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador, acorde a lo aclarado por el Tribunal constitucional, se ha desarrollado en la doctrina en líneas generales que “el delito penal esta ordinariamente conectado con la lesión de un bien jurídico (o la producción de un riesgo): el resultado es aquí una lesión mientras que la infracción administrativa está conectada con el mero incumplimiento, con independencia de la lesión que con él pueda eventualmente producirse y basta por lo común con la producción de un peligro abstracto (...)”.*⁵⁴
59. *“(...) Con respecto a la conducta del agente infractorio, la Doctrina respecto a la responsabilidad, señala que “es totalmente irrelevante tanto la ausencia de la*



⁵³ Contrato de Concesión Forestal con fines Maderables N° 25-PUC/C-J-021-02

**“CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO**

(...)

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

(...).”

⁵⁴ NIETO Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, Editorial Tecnos, España, 2005, Pág. 393



intencionalidad como el error, porque en la esfera del Derecho Administrativo Sancionador, no se requiere necesariamente que la conducta sea dolosa sino simplemente irregular en la observación de las normas (...) ⁵⁵. Por lo que se concluye teniendo en cuenta lo desarrollado preliminarmente que pueden ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de los mismos aún a título de simple inobservancia, es decir, nace la llamada "infracción formal, la cual está constituida por una simple omisión o comisión antijurídica (...) ⁵⁶.

60. La concesionaria señala además que la responsabilidad también recae en el ingeniero forestal en aplicación del numeral 232.2 del artículo 232° de la Ley N° 27444⁵⁷.
61. De acuerdo a lo argumentado por la administrada, esta no ha señalado cual es el error en el que la Administración habría incurrido para atenuar su responsabilidad, por lo que no se exime de la misma.
62. Cabe señalar que el OSINFOR tiene competencia para supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los títulos habilitantes⁵⁸, siendo que la responsabilidad administrativa del especialista forestal la determinará la entidad concedente y el Colegio de Ingenieros del Perú, de acuerdo a sus competencias, no obstante, el artículo 318° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵⁹, establece, entre otros, que los

⁵⁵ Ibídem, Pág. 381.

⁵⁶ Ibídem, Pág. 393.

⁵⁷ Ley N° 27444.

"Artículo 236-A.- Atenuantes de Responsabilidad por Infracciones

Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:

(...)

2.- Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal."

⁵⁸ Decreto Legislativo N° 1085.

"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. Considérese títulos habilitantes para efectos de esta Ley, los contratos de concesión, permisos, autorizaciones y otros, que tengan como objetivo el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre; así como los servicios ambientales provenientes del bosque (...)."

⁵⁹ DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

"Artículo 318°.- Guías de transporte de productos forestales y de fauna silvestre al estado natural.

El transporte de productos forestales y de fauna silvestre, al estado natural, debe estar amparado con la respectiva Guía de Transporte Forestal o Guía de Transporte de Fauna Silvestre, según corresponda. La guía de transporte es el documento que autoriza el transporte interno de tales productos.

En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

En el caso de trozas de madera éstas deben estar marcadas en cada extremo con la marca autorizada, cuyo código se consigna en la guía de transporte.

formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada. En este sentido, el titular es el único responsable de haber amparado la movilización de 981.786 m³ de madera rolliza proveniente de individuos no autorizados (411.142 m³ de copaiba, 76.192 m³ de estoraque, 273.067 m³ de lupuna y 221.386 m³ de shihuahuaco).

63. Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁶⁰, Ley del Procedimiento Administrativo General y en el artículo 5° del Reglamento del PAU⁶¹, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU al haberse probado suficientemente la movilización no autorizada de madera, en razón a ello, de acuerdo al principio de causalidad, se evidencia la responsabilidad administrativa de la apelante.
64. Por lo que se determina que la conducta constitutiva de la causal de caducidad establecida en la resolución impugnada referida al *"Incumplimiento del Plan de Manejo Forestal"*, ha sido realizada por la titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-085-02, empresa Forestal BEITI S.R.L.

VII.II Si se han vulnerado los principios de razonabilidad y presunción de licitud consagrados en los numerales 3) y 9) del artículo 230) de la Ley N° 27444⁶² al no evaluar de oficio el Informe de Ejecución Anual de la administrada.

Los formularios de las guías de transporte son registrados en el INRENA y son llenados y suscritos por el respectivo titular; tienen carácter de declaración jurada".

LEY N° 27444

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

8) Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)"

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

"Artículo 5°.- Principios

El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o las normas que las modifiquen o sustituyan."

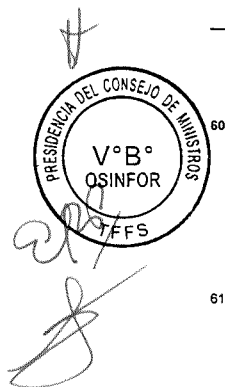
62 LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

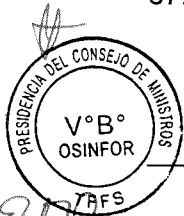
(...)

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.





65. Al respecto, es preciso señalar que para la declaración de caducidad se tiene en cuenta los principios establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Ley N° 27444 entre los cuales se encuentra el principio de razonabilidad al cual se suma el de proporcionalidad establecido en el artículo 230° de la misma Ley⁶³, este principio establece que para efectos de establecer una sanción se debe observar que esta corresponda al incumplimiento y que a efectos de graduar la pena se debe ver la gravedad del daño, el perjuicio económico, las circunstancias de la comisión de la infracción así como el beneficio ilegalmente obtenido y la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
66. Cabe resaltar que tanto las causales imputadas a la administrada establecidas en la Ley N° 27308 y su reglamento⁶⁴, y en el presente PAU han sido consideradas aplicando también los principios de proporcionalidad y razonabilidad teniendo como principal presupuesto el que la conducta realizada por la administrada está considerada como causal de caducidad, presupuesto materializado en el presente procedimiento porque el aprovechamiento de individuos no autorizados, su movilización ilegal y la no ejecución de actividades propuestas en el POA supervisado representan el incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y en consecuencia, del Plan de Manejo Forestal.
67. Asimismo, corresponde precisar que, contrariamente a lo argumentado por Forestal BEITI S.R.L., no existe una vulneración del principio de presunción de licitud recogido en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁶⁵, puesto que la resolución apelada se sustentó en los medios probatorios existentes en el expediente



(...)

9) Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
(...)"

LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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.
(...)"

⁶⁴ DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG, publicado el 09 de abril de 2001 en el Diario Oficial El Peruano.

⁶⁵ 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:
(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

administrativo, sin que se haya verificado en el mismo, la existencia del Informe de Ejecución Anual de la administrada ni el cargo de la entrega de dicho informe al OSINFOR, con la finalidad que los órganos decisores puedan emitir opinión en torno al mismo, por lo que se ha incumplido con lo establecido artículo 350° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre⁶⁶ invocado por la propia concesionaria.

68. En este sentido, habiendo quedado acreditado que la administrada ha incumplido con el Plan General de Manejo Forestal y con el Plan Operativo Anual de la quinta zafra, corresponde desestimar lo alegado por la empresa Forestal BEITI S.R.L. y confirmar la declaración de la caducidad imputada en la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS.

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

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Forestal BEITI S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-085-02, contra la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar FUNDADO en parte el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa Forestal BEITI S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-085-02 contra la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 29 de mayo de 2014, en el extremo referido a la prescripción de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las infracciones imputadas al interior del presente Procedimiento Administrativo Único, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa Forestal BEITI S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-085-02, contra la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo referido a la declaración de caducidad del derecho de aprovechamiento

⁶⁶ **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**
"Artículo 350°.- Informes anuales

Los titulares de concesiones forestales con fines maderables presentan anualmente al OSINFOR, con copia al INRENA, el informe de ejecución del Plan Operativo Anual - POA correspondiente".



tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 263-2014-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento tipificada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Artículo 5°.- Notificar la presente Resolución a la empresa Forestal BEITI S.R.L., titular del Contrato de Concesión Forestal con fines maderables N° 25-PUC/C-J-085-02 y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 049-2009-OSINFOR-DSCFFS a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,


Jenny Fano Sáenz
Presidenta

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


Silvana Paola Baldovino Beas
Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


Luis Eduardo Ramírez Patrón
Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

