



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 156-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 059-2015-02-01-OSINFOR/06.1

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE

ADMINISTRADO : MANUEL GATICA GRANDEZ

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 9 de setiembre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 22 de junio de 2004, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Manuel Gatica Grandez (en adelante, señor Gatica), suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 106 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-046-04 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 529).
2. Mediante Resolución Sub Directoral N° 110-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 7 de abril de 2014, se aprobó el Plan Operativo Anual IV (en adelante, POA IV)¹, correspondiente a la Parcela de Corta Anual 4 (en adelante, PCA 4)² de la zafra 2008-2009, sobre una superficie de 468.00 hectáreas, para ser ejecutado durante la zafra 2013-2014.
3. Mediante Resolución Sub Directoral N° 193-2014-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 27 de mayo de 2014, se aprobó el Plan Operativo Anual V (en adelante, POA V),

¹ Fojas 173

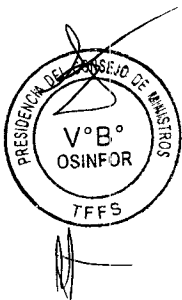
² Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"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".



correspondiente a la Parcela de Corte Anual N° 5 (en adelante, PCA 5) de la zafra 2009-2010 sobre una superficie de 468.79 hectáreas (fs. 307), para ser ejecutado durante la zafra 2013-2014.

4. Del 13 al 24 de agosto de 2015, 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 forestal a las PCA de los POAs IV y V correspondientes a la zafras 2008-2009 y 2009-2010, ejecutadas en la zafra 2013-2014, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 77-2015-OSINFOR/06.1.1 del 3 de setiembre de 2015 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
5. Con Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS de fecha 24 de noviembre de 2015 (fs. 593), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Gatica por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG)³ y sus modificaciones; así como por incurrir en conductas que configuran presuntas causales de caducidad establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308 Ley Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, Ley N° 27308)⁴, concordado con lo establecido en

3

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".

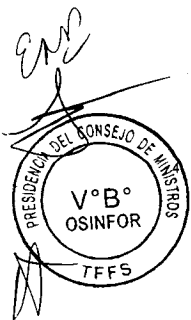
Ley N° 27308.

"Artículo 18°.- Causales de caducidad de los derechos de aprovechamiento"

El incumplimiento de las condiciones del contrato de concesión, permiso o autorización.

- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
- b. El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque.

(...)"





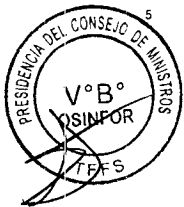
el literal b) y d) del artículo 91° A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵ y con los numerales 31.1 y 31.2 de la Cláusula Trigésima Primera del Contrato de Concesión⁶.

6. Mediante el escrito de registro N° 201508923 y el escrito de registro N° 201508915, ambos de fecha 23 de diciembre de 2015 (fs. 607 y 614), el señor Gatica presentó sus descargos contra los hechos imputados en la Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS.
7. Mediante Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS del 29 de febrero de 2016 (fs. 670), notificada el 21 de marzo de 2016 (fs. 650-651), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a la concesionaria por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorios, e imponer una multa ascendente a 240.39 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras imputadas a la concesionaria

| N° | Hecho imputado | Norma tipificadora |
|----|--|---|
| 1 | Extraer recursos forestales no autorizados con un volumen de volumen de 11,566.147 m ³ . | Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG |
| 2 | - No presentar los Informes de Ejecución Anual, correspondientes a los POA IV y V. - No cumplir con el pago por el derecho de aprovechamiento forestal. | Literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG |

EM



Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Artículo 91° A.- Causales de caducidad de la concesión

La concesión forestal con fines maderables caduca en los siguientes casos:

- (...)
- b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente;
- (...)
- d. Por el no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos;

Cláusula Trigésimo Primera

Caducidad de la Concesión

El concedente podrá dar por terminado anticipadamente el plazo de vigencia de la concesión, mediante simple aviso cursado por escrito al concesionario, en cualquiera de los siguientes casos:

- 31.1. El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos, de acuerdo a lo dispuesto en el presente caso.
- 31.2. El no pago del Derecho de Aprovechamiento.
- (...)

U

| N° | Hecho imputado | Norma tipificadora |
|----|---|---|
| 3 | Facilitar a través de su concesión el transporte de recursos forestales no autorizados. | Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG |

Fuente: Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

8. Asimismo, a través de la mencionada resolución directoral la Dirección de Supervisión resolvió declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al administrado, por las siguientes causales:

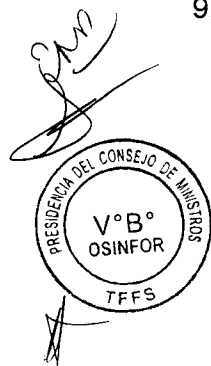
Cuadro N° 2: Detalle de las conductas que configuraron causales de la declaración de caducidad

| N° | Hecho | Causal de caducidad |
|----|--|---|
| 1 | Incumplir con el Plan de Manejo forestal, lo cual se configuró al haber extraído y movilizado recursos forestales no autorizados, en un volumen de 11,566.147 m ³ . | Literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal b) del artículo 91° A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y numeral 31.1 de la Cláusula Trigésima Primera del Contrato de Concesión. |
| 2 | Incumplir con realizar el pago de US\$ 22,603.58 dólares americanos por el derecho de aprovechamiento. | Literal b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal d) del artículo 91° A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y numeral 31.2 de la Cláusula Trigésima Primera del Contrato de Concesión. |

Fuente: Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS
 Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

9. Mediante escrito de registro N° 201602415 de fecha 13 de abril de 2016, el señor Gatica interpuso recurso de apelación (fs. 658) contra la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:

- a) El administrado señaló que no se habría acreditado el acceso y recorrido a la concesión ya que "(...) en el acceso de concesión con respecto al POA IV y POA V (...) solo se menciona el tiempo y la distancia de la orilla de río al POA IV, 1 hora de distancia 2.10 km de caminata y POA V 3 horas y 5.40 km., hecho que es imposible toda vez que entre los POAs IV y V en porcentaje de área hacen 936.79 hectáreas (...)"

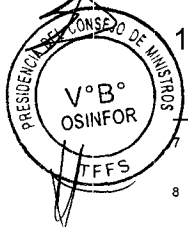




- b) Asimismo, refirió que el acto de supervisión no le habría sido notificado debidamente siendo que, además, (...) *se debió notificar al profesional técnico quien elaboró los POAs (...) toda vez que fue quien elaboró el expediente técnico del POA IV y V y es quien debe responder con respecto a la verificación de los viales (sic) (...)*⁷.
- c) El administrado manifestó que se habría vulnerado el "principio de veracidad de las inspecciones oculares" ya que "(...) *personal extraño participaron (sic) en la supervisión de OSINFOR, como es el caso de Widar Nolorbe Aguilar (ayudante de campo), David Pérez Vásquez (trochero) y Gil Pérez Vásquez (cocinero) (...)*"⁸.
- d) Además, señaló que el presente PAU adolecería de una causal de nulidad ya que "(...) *cuando nos iniciaron el PAU con la Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS del 24 de noviembre de 2015 y nos sancionan con la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS del 29 de febrero de 2016, se encontraba vigente el Decreto Supremo 018-2015-MINAGRI, de fecha 29 de setiembre de 2015 que aprueba el Reglamento por lo tanto la resolución 034-2016-OSINFOR adolece de nulidad (...)*"⁹.
- e) Finalmente, el administrado manifestó que la sanción transgrediría el principio de razonabilidad ya que "(...) *la autoridad administrativa impone una sanción sin ponderar la existencia de todos y cada uno de los elementos de valoración explícitamente previstos en la normativa, hayan sido o no planteados por los administrados transgrede; el principio de razonabilidad (...)*"¹⁰.

II. MARCO LEGAL GENERAL

10. Constitución Política del Perú.
11. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
12. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
13. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.



Fojas 661-662

⁸ Foja 662

⁹ Fojas 663-664

¹⁰ Foja 666

14. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
15. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
16. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
19. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

20. 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.
21. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM¹¹, 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. CUESTIÓN PREVIA

22. A través de los escritos S/N de fecha 25 de abril de 2016 (fs. 681) y de fecha 11 de mayo de 2016 (fs. 685) el señor Gatica señala que "(...) de manera casual tomó conocimiento de la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS, cursada

Decreto Supremo N° 065-2009-PCM.

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

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

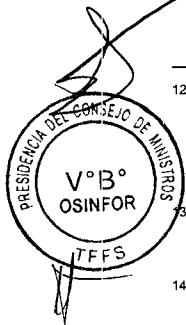




a mi persona en el domicilio de Calle Sargento Lores N° 2118, Iquitos (...) y solicito que se me notifique a mi domicilio real señalado en mi DNI (...) a fin de hacer uso de mi derecho (...)"

23. Sobre el particular, corresponde precisar que de acuerdo con el numeral 16.1 del artículo 16° de la Ley N° 27444¹² se dispone que "el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos (...)"; en ese sentido, mediante la notificación, la autoridad administrativa comunica al administrado la emisión de un acto administrativo que incide en su situación jurídica dentro del procedimiento, siendo a partir de ese momento que dicho acto produce efectos para su destinatario.
24. Cabe acotar que, la notificación es un requisito esencial para dotar de validez jurídica a las actuaciones de un procedimiento administrativo, de manera que, ésta se constituye como presupuesto de la eficacia jurídica de la actuación administrativa formalizada¹³.
25. Ahora bien, tratándose de actos a través de los cuales se impone al administrado el deber de ejecutar determinadas actuaciones, la notificación afecta de manera sustancial su situación jurídica, puesto que solo a partir de la verificación de tal hecho, aquel podrá encontrarse en aptitud de realizar las actuaciones requeridas o, de ser el caso, cuestionar la imposición de tales deberes mediante el ejercicio de los medios impugnativos previstos por la ley. De ello se concluye que la notificación del acto administrativo constituye una garantía del debido proceso, cuya observancia corresponde a la autoridad administrativa.
26. En tal sentido, el artículo 21° de la Ley N° 27444, ha establecido los requisitos que debe reunir la diligencia de notificación a fin de verificar que el administrado tomó debido conocimiento del acto administrativo y, a través de ello, garantizarle el ejercicio de su derecho de defensa frente a los efectos desfavorables que eventualmente pudiera causarle el mencionado acto. Entre dichos requisitos se encuentra el deber, a cargo del notificador, de dejar constancia del nombre y documento de identidad de la persona que recibe la notificación, así como su relación con el administrado¹⁴.

EM



12

Ley N° 27444

Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo

16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, Rubén. El Procedimiento Administrativo electrónico en los ordenamientos peruano y español. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9, Diciembre 2011, p. 111.

14

Ley N° 27444

"Artículo 20°.- Modalidades de notificación

20.1 Las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación: 1. Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

27. El cumplimiento estricto de las formalidades antes indicadas al efectuar la notificación resulta de ineludible cumplimiento, debido a que ello permite contar con un medio de prueba que acredite, de forma indubitable, que el acto administrativo fue puesto en conocimiento de su destinatario.
28. En el presente caso, se aprecia que a través del escrito de descargo de fecha 23 de diciembre de 2015 (fs. 607), el administrado consignó la dirección Calle Sargento Lores N° 2118, Iquitos como su domicilio procesal.
29. De la revisión del expediente se observa que con fecha 21 de marzo de 2016, se llevó a cabo la notificación de la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS en la mencionada dirección, recibida por Roberto Marchan Marín, representante legal del administrado.
30. Cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado en el numeral 21.1 del artículo 21° de la Ley N° 27444, la notificación personal debe llevarse a cabo en el domicilio que conste en el expediente, procedimiento que puede advertirse fue realizado debido a que la resolución referida en el numeral precedente, fue notificada al domicilio señalado por el señor Gatica en su escrito de descargo, en la Calle Sargento Lores N° 2118, Iquitos, Loreto. Así también, resulta pertinente indicar que fue recibida por el señor Roberto Marchan Marín, el mismo que se identificó como abogado del concesionario, indicando su documento de identidad, así como el vínculo con el administrado, consignando su firma y huella digital¹⁵.
31. Aunado a lo señalado, resulta pertinente indicar que en respuesta a la referida resolución directoral, mediante escrito con registro N° 201602415, recibido el 13 de abril de 2016 el señor Gatica interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS.
32. Sobre la base de las consideraciones expuestas este Órgano Colegiado concluye que los actos administrativos emitidos en el presente PAU fueron debidamente

(...)

Artículo 21°.- Régimen de la notificación personal

(...)

21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado.

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado".

Foja 651





notificados al señor Gatica, toda vez que se cumplieron con los requisitos contemplados en los numerales 21.3 y 21.4 del artículo 21° de la Ley N° 27444. En ese sentido, corresponde desestimar lo señalado por el administrado al respecto. De acuerdo con lo señalado en el artículo 21° de la Ley N° 27444, la notificación personal debe llevarse a cabo en el domicilio que conste en el expediente y se entenderá con la persona que debe ser notificada, siendo que si se realiza con un tercero, se deberá dejar constancia del nombre y número del documento de identidad de la persona que recibe efectivamente la comunicación y su vínculo con el administrado¹⁶.

V. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

33. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 201602415 (fs. 658), el señor Gatica interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR¹⁷, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁸.
34. Posteriormente, el 4 de julio de 2016, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su

¹⁶ Ley N° 27444.

"Artículo 21°.- Régimen de la notificación personal"

21.1. La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año".

(...)

21.4. La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado".

¹⁷ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA.- Derogación Expresa"

Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

¹⁸ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

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

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

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

Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de agosto de 2016¹⁹ y dispuso en su artículo 35° que corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²⁰.

35. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada²¹ se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
36. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil²² las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello,

¹⁹ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

El presente Reglamento entra en vigencia a los treinta (30) días calendario contados desde la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano. (...)"

²⁰ **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".

²¹ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

"PRIMERA: Supletoriedad

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicarán supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444. Cabe indicar que los plazos señalados en el presente reglamento se entenderán por días hábiles, más el término de la distancia, aprobado por el OSINFOR mediante Resolución Presidencial"

Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

SEGUNDA.- Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado".





complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad²³, eficacia²⁴ e informalismo²⁵ recogidos en la Ley N° 27444.

37. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
38. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente²⁶.
39. El escrito de apelación presentado por el señor Gatica cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 20°, 21° y 28° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR²⁷ (en adelante, Resolución

²³ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)." Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

²⁴ "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...)(...)" Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

²⁵ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

²⁶ **Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR**

"Artículo 36°.- Plazo para interponer el recurso de apelación"

Los plazos para la interposición del Recurso de apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son aquellos establecidos para el Recurso de reconsideración".

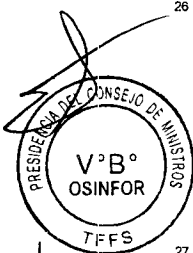
"Artículo 34°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración"

El plazo para la interposición del Recurso de reconsideración es de quince (15) días, más el término de la distancia, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral de fin del PAU y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su presentación. (...)"

²⁷ **Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**

"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".

EM



Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444²⁸, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

40. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444²⁹, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, se

"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.
- e. Se impugne el acto que dispone del inicio del procedimiento administrativo único".

28

Ley N° 27444

"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".

29

Ley N° 27444

"Artículo 209°.- Recurso de apelación"

EMP





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.

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

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismo hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”³⁰.

42. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Gatica.

Em
VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si existen causales para declarar la nulidad de la supervisión realizada del 13 al 24 de agosto de 2015.
- ii) Si la Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, son aplicables al presente procedimiento administrativo único.
- iii) Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.



V
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”.

³⁰ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.I Si existen causales para declarar la nulidad de la supervisión realizada del 13 al 24 de agosto de 2015

Respecto a la etapa previa a la supervisión

44. El administrado señaló en su escrito de apelación que el acto de supervisión no le habría sido notificado debidamente siendo que, además, (...) *se debió notificar al profesional técnico quien elaboró los POAs (...) toda vez que fue quien elaboró el expediente técnico del POA IV y V y es quien debe responder con respecto a la verificación de los viales (sic) (...)*³¹.
45. Siendo que la presente supervisión se llevó a cabo en el mes de agosto de 2015, corresponde precisar que dicha actividad se encontraba regulada por el Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables, aprobado por Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR (en adelante, Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR), el cual señalaba que la carta de notificación debía informar al titular del Contrato de Concesión que se llevaría a cabo dicho acto³².
46. De acuerdo con lo señalado en el considerando 32 de la presente resolución, la notificación de dicha comunicación debía llevarse a cabo en el último domicilio señalado ante la administración siendo que, de no entenderse dicho acto de manera directa con el administrado, en el acta de notificación se debían consignar los datos de la persona que recabó el documento tal como lo señala el artículo 21° de la Ley N° 27444.
47. Con fecha 24 de julio de 2015, se llevó a cabo la notificación de la Carta de Notificación N° 236-2015-OSINFOR-DSCFFS del 22 de julio del mismo año, en donde se precisó lo siguiente³³:

³¹ Fojas 661-662

³² **Resolución Presidencial 006-2013-OSINFOR, Manual de Supervisión de Concesiones Forestales con Fines Maderables**

6.1.3 Otras diligencias

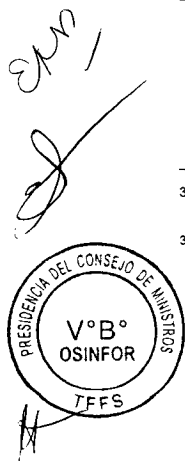
a) Notificación de la supervisión

La notificación de la supervisión se realizará de acuerdo a lo establecido en los artículos 21 y 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo General.

La 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.

(...)

³³ Fojas 17.





“En ese sentido, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR, ha considerado pertinente efectuar una supervisión de oficio a las obligaciones contractuales y al Plan Operativo Anual IV y Plan Operativo Anual V para ser ejecutados en la zafra 2013-2014 correspondiente al Plan Operativo Anual 2009-2010 (...) diligencia que ha sido programada para el mes de agosto del presente año (...).”

48. Dicha comunicación fue notificada en la Av. Navarro Cauper N° 980, distrito de Punchana, provincia de Maynas, departamento de Loreto, dirección que constaba en el expediente puesto que fue la consignada como domicilio legal por el administrado en el Contrato de Concesión.
49. Asimismo, se aprecia que dicho acto de notificación fue entendido con la señorita Elizabeth Vásquez Gatica, quien señaló ser nieta del titular, siendo que en el cargo de dicho documento consta su firma y huella digital³⁴.
50. De acuerdo con lo señalado, este Órgano Colegiado concluye que la carta que comunicaba el inicio de la supervisión fue debidamente notificada siendo que la misma se entregó en el domicilio consignado por el administrado en el Contrato de Concesión y se dejó constancia de los datos de la persona con la que se entendió dicho acto, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el señor Gatica al respecto.
51. Asimismo, respecto a la supuesta notificación que se debía realizar al profesional técnico (consultor forestal) quien elaboró los POAs, se debe precisar que la notificación de la supervisión es dirigida al titular del Contrato de Concesión, quien podrá designar a un representante legal a fin de que lo represente al momento de la supervisión. En ese sentido, no existe una exigencia legal para la notificación de dicha actividad al técnico mencionado por el administrado, en consecuencia corresponde desestimar lo señalado por el apelante.

Respecto al desarrollo de la supervisión

El administrado señala que no se habría acreditado el acceso y recorrido a la concesión ya que: *“(...) en el acceso de concesión con respecto al POA IV y POA V (...) solo se menciona el tiempo y la distancia de la orilla de río al POA IV, 1 hora de distancia 2.10 km de caminata y POA V 3 horas y 5.40 km., hecho que es imposible*



³⁴ Foja 18.

Cabe resaltar, además, que esta misma persona recibió la Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS (fojas 600 y 601)

toda vez que entre los POAs IV y V en porcentaje de área hacen 936.79 hectáreas (...).”

53. Al respecto, corresponde precisar que en el Cuadro N° 11 del Informe de Supervisión se señala lo siguiente (fs. 3):

Cuadro N° 11: Accesibilidad al área de la supervisión

| Tramo | Tiempo | Distancia | Tipo de Transporte |
|-------------------------------|---------------|------------------|---------------------------|
| De la orilla del río – POA IV | 1 hora | 2.10 km | Caminata sin carga |
| De la orilla del río – POA V | 3 horas | 5.40 km | Caminata con cargamento |

54. De acuerdo con lo señalado, es posible concluir que los parámetros tiempo y kilómetros señalados por el administrado están referidos al tiempo y distancia que existe de la orilla del río al POA IV y de la orilla del río al POA V y no al recorrido total de la concesión tal como señala en su recurso de apelación.
55. Asimismo, es necesario advertir que, según el análisis realizado al registro original del GPS³⁵, se observa que la velocidad promedio durante el recorrido de la supervisión fue de 1.2 km por hora, es decir, el supervisor recorrió en promedio 9.6 km por día (considerando 8 horas de trabajo), lo cual se evidencia en el mapa de recorrido del Anexo 15 del Informe de Supervisión. Asimismo, de las supervisiones realizadas por el OSINFOR, se tiene que en bosques de colinas bajas (como en el presente caso) y considerando el área de cada POA (468.00 ha aproximadamente), se supervisa en promedio 45 árboles por día por lo que, tomando en cuenta que se supervisaron 355 individuos (194 árboles en el POA IV y 161 árboles en el POA V)³⁶, se concluye que los días empleados (que fueron 04 días para cada POA) guardan relación con el número de individuos supervisados, de lo que se deriva que el supervisor realizó el recorrido respectivo.

56. En ese sentido, se determina que la actividad de supervisión realizada a los POA's N° IV y V, ejecutados en la zafra 2013-2014, fue debidamente ejecutada siendo que se cumplieron con las disposiciones de la Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR, por lo que se debe desestimar lo señalado por el administrado.



³⁵ El formato que usa los receptores GPS marca Garmin es el gdb, el cual contiene información como la hora, ubicación, altura, distancia, velocidad promedio, tiempo de recorrido, entre otras variables que solo se registran durante el recorrido en campo (fojas 690)

³⁶ Registro de individuos Aprovechables y Semilleros evaluados, Fs. 49-56 y 248-255.



Respecto a la finalización del trabajo de campo

57. El administrado manifiesta que se habría vulnerado el “principio de veracidad de las inspecciones oculares” ya que “(...) *personal extraño participaron (sic) en la supervisión de OSINFOR, como es el caso de Widar Nolorbe Aguilar (ayudante de campo), David Pérez Vásquez (trochero) y Gil Pérez Vásquez (cocinero) (...)*”³⁷.
58. Respecto a lo manifestado por el administrado, cabe señalar que de acuerdo a lo señalado en la Resolución Directoral N° 006-2013-OSINFOR, el supervisor es un ingeniero forestal, colegiado y habilitado, responsable de ejecutar la supervisión³⁸. En este sentido, las demás personas que participan durante la actividad, son personal que acompaña al profesional antes señalado para cumplir funciones específicas tales como matero, trochero, cocinero, por lo que dicho personal no se encuentra vinculado al objeto de la supervisión³⁹.
59. Así, se debe tener en cuenta que es el supervisor el que concluye con la identificación de las especies de individuos a supervisar y no el personal de campo como señala el administrado, por lo que corresponde desestimar lo manifestado por el señor Gatica.

VII.II Si la Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, son aplicables al presente procedimiento administrativo único

60. El administrado manifestó que “(...) *cuando nos iniciaron el PAU con la Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS del 24 de noviembre de 2015 y nos sancionan con la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS del 29 de febrero de 2016, se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI,*

EMP

³⁷ Foja 662

³⁸ **Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR.**

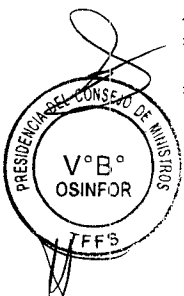
Obligaciones y Funciones del Supervisor
(...)

7.1 Funciones y responsabilidades: liderar la ejecución de la supervisión, velar por el correcto desempeño del personal de apoyo contratado por OSINFOR, manipular y operar correctamente los equipos asignados para la ejecución del trabajo de campo, evaluar y registrar los datos tomados en campo en bases a los indicadores de verificación y formatos de campo, elaborar el informe de supervisión y reportar todo tipo de irregularidad que pueda advertir durante la ejecución de la etapa de campo.

³⁹ **Resolución Presidencial N° 006-2013-OSINFOR.**

6.1.2 Plan de Trabajo de Campo El supervisor designado elabora un Plan de Trabajo de Campo con los documentos que se señalan en el numeral 6.1.1. Dicho plan debe ser remitido a la DSCFFS para la autorización y trámite correspondiente. El plan contendrá como mínimo lo siguiente:

e) Logística El Plan de Trabajo de Campo, incluirá el requerimiento de bienes y servicios necesarios, tales como: i) Personal de campo para la supervisión: Matero, Trochero, Cocinero. Otro personal necesario como: ayudante, enfermero, entre otros.



de fecha 29 de setiembre de 2015 que aprueba el Reglamento por lo tanto la resolución 034-2016-OSINFOR adolece de nulidad (...).

61. Al respecto, corresponde señalar que el artículo 103° de la Constitución Política del Perú⁴⁰ prescribe que *“las normas se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su respectiva entrada en vigencia, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos”*. Asimismo, de acuerdo con el artículo 109° de la Carta Constitucional se dispone que *“la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte”*⁴¹.
62. En ese orden de ideas, la regla general respecto a la aplicación de las normas en el tiempo en nuestra regulación se encuentra vinculada al concepto de aplicación inmediata que es aquella que *“(...) se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren mientras tiene vigencia, es decir, entre el momento en que entra en vigencia y aquel en que es derogada o modificada”*⁴². Sin embargo, dicho concepto no es el único aplicable en nuestro sistema jurídico.
63. En efecto, de acuerdo a lo señalado por el tratadista Marcial Rubio Correa, las normas pueden aplicarse en el tiempo, además, de manera ultractiva o retroactiva, entendiéndose dichos conceptos de la siguiente forma⁴³:

“Aplicación ultractiva de una norma es aquella que se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren luego de que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita, es decir, una vez finalizada su aplicación inmediata.

(...)

Aplicación retroactiva de una norma es aquella que se hace para regir hechos, situaciones o relaciones que tuvieron lugar antes del momento en que esta entra en vigencia, es decir, antes de su aplicación inmediata”.

⁴⁰ Constitución Política del Perú.

“Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.
La Constitución no ampara el abuso del derecho”.

⁴¹ Constitución Política del Perú.

“Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.

⁴² RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la Norma Jurídica en el Tiempo*. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2010, pp. 21

⁴³ RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la Norma Jurídica en el Tiempo*. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2010, pp. 23 y 26.





64. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado lo siguiente:

"(...) Una norma se encuentra vigente desde el día siguiente al de su publicación, salvo disposición contraria de la misma norma que postergue su vigencia en todo o en parte (artículo 109° de la Constitución), y pierde vigencia con su derogación; empero, cabe señalar que las normas derogadas, de conformidad con la dogmática jurídica relativa a la aplicación de la ley en el tiempo, puede tener efectos ultractivos (...)"⁴⁴.

65. Asimismo, y respecto a la aplicación de estos criterios en el procedimiento administrativo sancionador, parte de la doctrina señala lo siguiente:

"El principio de la norma sancionadora previa y el mandato de aplicación de norma posterior más favorable"

Aun cuando la Constitución Política del Estado no alude a la aplicación retroactiva de las normas sancionadoras administrativas sino solo de las penales, el legislador considera constitucionalmente admisible extender - con los matices necesarios- en el ámbito administrativo esta situación jurídica favorable a los ciudadanos. Así, nuestro ordenamiento administrativo (art. 230 inciso 5 de la Ley N° 27444) ha establecido dos reglas para regular la aplicación en el tiempo de las normas sancionadoras administrativas:

- La irretroactividad de las normas sancionadoras administrativas que garantiza que **la potestad sancionadora solo será válida para aplicar sanciones cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad a la comisión de la infracción, siempre que sigan vigentes al momento de su calificación por la autoridad o hayan sido modificadas por normas posteriores más aflictivas para el administrado (aplicación ultraactiva benigna de la norma).** Este principio determina que las **disposiciones sancionadoras solo son aplicables para tipificar y sancionar ilícitos cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad al momento de la comisión de los hechos y siempre que estén vigentes al momento de la imposición de la sanción por la autoridad.** De este modo, las entidades no pueden sancionar por normas posteriores a los hechos cuando sean desfavorables a la situación del administrado por ser una aplicación retroactiva de la norma. En este sentido, la exigencia de preexistencia de las normas sancionadoras produce dos consecuencias, a saber: i) Rechazar*

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional emitida el 21 de setiembre del 2004 en el expediente 0004-2004-AI/TC y otros acumulados, sobre acción de inconstitucionalidad interpuesta por diversos colegios profesionales contra diversos artículos del Decreto Legislativo 939 y otros dispositivos legislativos.

*efectivamente la sanción de comportamientos cometidos antes de tipificarse normativamente; y, ii) Que para imponer sanciones, **las conductas típicas no solo han de estar contempladas y sancionadas por la norma vigente en el momento de su comisión, sino también al tiempo de la concreción de la sanción. La ilicitud y la sanción administrativa para el caso no solo deben anteceder al ilícito, sino que deben continuar existiendo con respecto a los hechos al momento en que el órgano competente pretenda aplicarla.** Por lo tanto, no podría aplicarse sanción si cuando se dicta la decisión sancionadora, la conducta que se pretendía sancionar ha dejado de ser ilícita, o la sanción posible ha sido derogada. Es importante advertir que **aun cuando la norma sancionadora previa hubiese sido modificada para agravar la situación del infractor, le será siendo aplicable la norma previa de manera ultraactiva por serle más favorable**⁴⁵.*

66. En este sentido, de lo expuesto por la doctrina y la jurisprudencia nacional, este Órgano Colegiado concluye, en primer lugar, que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁶ y siguiendo la línea de lo señalado en el artículo 103° de la Constitución Política precitado, son aplicables las disposiciones sancionadoras para tipificar y sancionar un ilícito vigentes durante la comisión de la infracción; es decir, se aplica de manera inmediata la norma sancionadora vigente cuando se comete la infracción.
67. Sin embargo, esta regla presenta excepciones, siendo una de ellas la acontecida en el presente procedimiento en donde la norma vigente durante la comisión de la infracción fue derogada por otra que se encontraba vigente durante la etapa de tipificación de la conducta y sanción del ilícito.
68. Así es que, con fecha 16 de julio del 2000, se publicó la Ley N° 27308 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG publicado con fecha 9 de abril de 2001, siendo aplicable de manera inmediata a los hechos materia del presente PAU, ya que ocurrieron durante la vigencia de ambas normas citadas.
69. En este sentido, se debe observar que el presente procedimiento administrativo sancionador tiene como punto central de análisis la ejecución de las actividades

⁴⁵ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Páginas 716-717.

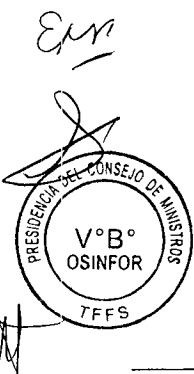
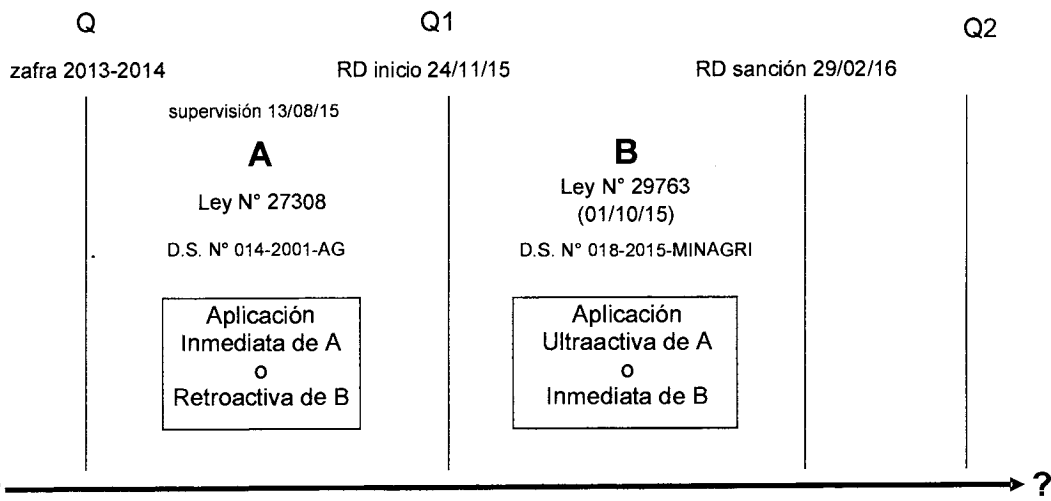
Artículo 230° Principio de la potestad sancionadora administrativa Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.





correspondientes a los POA's IV y V durante la zafra 2013 – 2014, las cuales sólo podían realizarse hasta el 31 de julio de 2014 (fecha en que culmina el periodo de la zafra 2013-2014 en el departamento de Loreto), de acuerdo con lo señalado en la Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA⁴⁷. En ese sentido, dichas actividades debieron haberse ejecutado según lo establecido en la normativa que se encontraba vigente en ese período de tiempo; es decir, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 27308 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, no resultando admisible exigir el cumplimiento de condiciones no establecidas en dicha normativa como tampoco la aplicación de normas no vigentes en esa oportunidad. Dicha regla se aplica con la finalidad de dar seguridad jurídica al administrado y garantizar el respeto de las condiciones pactadas previamente y que condicionan la ejecución de obligaciones siendo por tanto mera aplicación de un criterio garantista en favor del administrado tal como lo señala la Constitución Política del Estado.

70. Sin embargo, con fecha 22 de julio de 2011, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 29763 y con fecha 30 de setiembre de 2015 el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, los cuales entraron en vigencia el 1 de octubre de 2015; es decir antes de la emisión de la Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS a través de la cual se tipificaron e imputaron las conductas imputadas.
71. De acuerdo con lo señalado, este Órgano Colegiado observa que en el presente caso el administrado cuestiona la aplicación de las mencionadas normas en el tiempo:



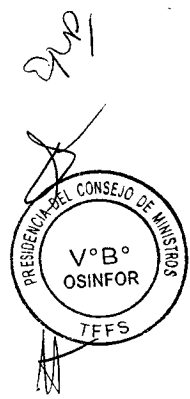
⁴⁷ Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA
 Artículo 1°.- Establecer el periodo de la zafra para las concesiones forestales con fines maderables en el departamento de Loreto, con fecha de inicio 01 de agosto de cada año y fecha de término 31 de julio del año siguiente.

72. Como se observa del gráfico, entre los momentos Q y Q1 se encontraba vigente la Ley N° 27308 y su reglamento, los mismos que se aplicaban de manera inmediata a los hechos que ocurrieron durante su vigencia, además, si es posible aplicar retroactivamente la Ley N° 29763 a las situaciones ocurridas en ese periodo de tiempo.
73. Sin embargo, durante los momentos Q1 y Q2 sólo era posible aplicar de manera inmediata la Ley N° 29763 y su reglamento o de manera ultraactiva la Ley N° 27308 y su reglamento para aquellas situaciones o consecuencias ocurridas en ese lapso de tiempo, siendo una de ellas el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador en su etapa de tipificación, así como en la imposición de la sanción.
74. Dicho ello, es menester precisar que, en virtud de la regla de aplicación inmediata, a los hechos o consecuencias jurídicas acontecidos después de la entrada en vigencia de la Ley N° 29763 y su reglamento, se les deben aplicar las disposiciones ahí contenidas siendo que, por excepción, a dichas situaciones se les podrá aplicar de manera ultraactiva lo dispuesto en la derogada Ley N° 27308 y su reglamento.
75. Siendo ello así, con la finalidad de determinar la posibilidad de aplicar de manera retroactiva la Ley N° 29763 y el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, es necesario verificar si las conductas detectadas durante la supervisión seguían siendo consideradas como un ilícito administrativo al momento del inicio del PAU y si en dicho régimen los incumplimientos tipificados como infracciones resultaban ser más gravosos con la finalidad de evaluar, si correspondía la aplicación de ambas normas o era aplicable la Ley N° 27308 y su reglamento, esto en concordancia con los argumentos señalados en el numeral 65 de la presente resolución.

Respecto a las conductas tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del DS 014-2001-AG

76. En cuanto a las conductas tipificadas en los literales i) y w), corresponde precisar que los hechos considerados ilícitos mantuvieron tal calificación en la nueva legislación tal como se aprecia a continuación:

| Decreto Supremo N° 014-2001-AG | Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI |
|--|---|
| <p>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 (...)</p> | <p>Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del patrimonio regulado en el Reglamento</p> |



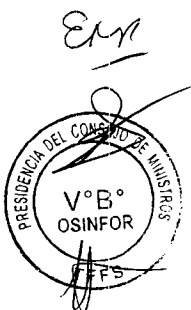


| | |
|--|---|
| i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos. | 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes: e) Talar, extraer y/o aprovechar recursos forestales, sin autorización, a excepción de los aprovechados por subsistencia. |
| 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. | 207.3 Son infracciones muy graves las siguientes: l) Utilizar documentación otorgada o aprobada por la autoridad forestal competente para amparar la extracción, transporte, transformación, almacenamiento comercialización de los recursos o productos forestales, extraídos sin autorización. |

77. De acuerdo con lo expuesto se concluye que las conductas cometidas durante la ejecución de la zafra 2013-2014 y señaladas como ilícitos en la Ley N° 27308 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, continuaban siendo calificadas como tal en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, sin embargo, se aprecia que el nuevo régimen normativo sanciona de manera más gravosa las conductas objeto del presente procedimiento, conforme se aprecia a continuación:

| Decreto Supremo N° 014-2001-AG | Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI |
|---|---|
| Aplicación de multa | Aplicación de multa |
| <p>Artículo 365.- Multas</p> <p><i>Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</i></p> | <p>Artículo 209.2.-</p> <p>La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207° es:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b. Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c. Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave. |

78. En ese sentido, en aplicación de lo establecido en el artículo 103° de la Constitución Política del Estado, concordado con el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444,



corresponde aplicar *stricto sensu* la norma vigente al momento de la comisión de los hechos, es decir de la comisión de la infracción o sea durante la zafra 2013-2014⁴⁸.

79. En conclusión, la Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS y la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS, fueron emitidas observando el principio de irretroactividad y sus excepciones puesto que las mismas aplicaron la Ley N° 27308, así como el Decreto Supremo N° 014-2001-AG para determinar las consecuencias de las conductas detectadas y tipificadas como sanción durante la zafra 2013-2014 de manera ultraactiva ya que dicho marco regulatorio resultaba ser más beneficiosa para el administrado.

Respecto a la conducta tipificada en el literal l) del artículo 363° del DS 014-2001-AG

80. Con relación a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del D.S. N° 014-2001-AG y sancionada mediante la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS de fecha 29 de febrero de 2016 (fs. 670), cabe señalar que dicha conducta infractora se configuró por la acreditación de dos conductas realizadas por el administrado, referidas al *incumplimiento de la presentación de los informes anuales de actividad correspondiente a los POAs N° IV (zafra 2008-2009) y N° V (zafra 2009-2010), respectivamente; y, por mantener una deuda por el derecho de aprovechamiento ascendente a U\$ 22.603.58 dólares americanos*.
81. Sin embargo, con fecha 22 de julio de 2011, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 29763 y con fecha 30 de setiembre de 2015 el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, los cuales entraron en vigencia con fecha 01 de octubre de 2015, siendo que es necesario revisar si en dicho régimen las conductas detectadas durante la supervisión respecto de la zafra 2013-2014 seguían siendo consideradas como un ilícito administrativo, es decir una infracción.
82. En cuanto a la conducta tipificada en el literal l), del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG referida al *incumplimiento de la presentación de los informes anuales de actividad correspondiente a los POAs N° IV (zafra 2008-2009) y N° V (zafra 2009-2010)* corresponde precisar que el hecho considerado ilícito mantuvo tal calificación en la nueva legislación; sin embargo, la sanción ha sido modificada por una de amonestación tal como se aprecia a continuación:

Cabe precisar que ante dicha situación, la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, norma derogada el 30 de setiembre de 2015, también se efectúa de manera ultraactiva para la determinación de la norma aplicable para establecer las conductas tipificadoras. A su vez, este Órgano Colegiado debe resaltar que si bien la aplicación ultraactiva de una norma derogada resulta excepcional, en el presente caso se tiene que la consecuencia jurídica de las infracciones cometidas durante la vigencia del Decreto Supremo N° 014-2001-AG resultaba, a su vez, una situación más beneficiosa que justifica la inaplicación de la norma vigente al iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador.





| Decreto Supremo N° 014-2001-AG | Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI |
|--|---|
| <p>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:</p> <p>l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal*.</p> <p>*Cabe precisar que dicha conducta se configuró por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No presentar los Informes de Ejecución Anual, correspondientes a los POA IV y V. - No cumplir con el pago por el derecho de aprovechamiento forestal. <p>Artículo 365°.- Multas Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p> | <p>Artículo 207°.- Infracciones vinculadas a la gestión del patrimonio regulado en el Reglamento</p> <p>207.1 Son infracciones leves las siguientes:</p> <p>b) <i>Incumplir con la presentación del informe de ejecución o del informe de exploración y evaluación, en los plazos o formas establecidos en el Reglamento y las normas complementarias.</i></p> <p>Artículo 209°.- Sanción de multa (...)</p> <p>209.2 La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207° es:</p> <p>a) de 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción <u>leve</u>, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>Artículo 208°.- Sanción de amonestación La amonestación se impone por única vez para aquellas infracciones consideradas como leves.</p> |

83. Ante dicha situación, corresponde evaluar la posibilidad de aplicar el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, norma derogada el 30 de setiembre de 2015, de manera ultraactiva para la determinación de la norma aplicable para establecer la conducta tipificadora.

84. De acuerdo con lo expuesto, se tiene que las conductas cometidas durante la ejecución de la zafra 2013-2014 y señaladas como ilícitos en la Ley N° 27308 y el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, continuaban siendo calificadas como tal en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; sin embargo, se aprecia que el nuevo régimen normativo sanciona de manera menos gravosa una (1) de las conductas por las cuales se configuró la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

85. En ese sentido, este Órgano Colegiado entiende que si bien es cierto, al emitir la Resolución Directoral N° 447-2015-OSINFOR-DSCFFS la conducta infractora señalada en el numeral 82 de la presente resolución, se encontraba tipificada en la Ley N° 27308 y en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, debe considerarse que la sanción por dicha conducta resulta menos gravosa en la Ley N° 29763 y en el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, dispositivos legales que se encontraban vigentes

al momento del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador; en ese sentido, la Dirección de Supervisión debió considerar la aplicación inmediata de dichas normas vigentes ya que para el presente caso resulta más favorable para el administrado, la imposición de una sanción no pecuniaria (amonestación) que una sanción pecuniaria (multa), contrariamente a lo decidido por la primera instancia administrativa.

86. Siendo ello así, corresponde declarar la nulidad de la misma en este extremo, de conformidad al numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444⁴⁹ por vulnerar el principio de legalidad y del debido procedimiento, establecidos en la Ley N° 27444⁵⁰, por lo que se debe declarar la nulidad de la imputación referida al incumplimiento de la presentación de los informes anuales de actividad correspondiente a los POAs N° IV (zafra 2008-2009) y N° V (zafra 2009-2010), ambos a ejecutarse durante la zafra 2013-2014.
87. Con respecto a la conducta referida al incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal por *mantener una deuda por el derecho de aprovechamiento ascendente a U\$ 22.603.58 dólares americanos*, cabe señalar que dicha conducta es una causal de caducidad del derecho de aprovechamiento, la cual será evaluada más adelante.

Respecto a la multa total

88. Considerando lo antes señalado, corresponde reducir la multa total fijada (240.39 UIT) en la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS.
89. En ese sentido, teniendo en cuenta que la multa impuesta por la configuración del literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG ascendió a 0.10 UIT, corresponde reducir en dicho monto a la multa total impuesta en la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS, fijándose dicha multa en 240.29 UIT.

⁴⁹ Ley N° 27444.

“Artículo 10°.- Causales de nulidad

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

(...)

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

(...).”

⁵⁰ Ley N° 27444

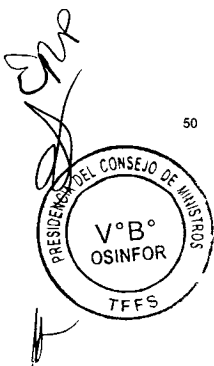
“Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. **Legalidad.**- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad (...)

2. **Debido procedimiento.**- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

(...).





Respecto a la declaración de caducidad por la configuración de las causales previstas en la Ley 27308

Sobre el aprovechamiento de los recursos forestales

90. Al respecto, el artículo 66° de la Constitución Política dispone que los recursos naturales, sean estos renovables o no renovables, son considerados como patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento. Señala además que el aprovechamiento de los recursos naturales es otorgado por Estado⁵¹.
91. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

"29. El artículo 66° de la Constitución señala que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados de su utilización deben alcanzar a la Nación en su conjunto; por ende, se proscribe su exclusivo y particular goce.

En ese sentido, los recursos naturales -como expresión de la heredad nacional- reposan jurídicamente en el dominio del Estado. El Estado, como la expresión jurídico-política de la nación, es soberano en su aprovechamiento. Es bajo su imperio que se establece su uso y goce.

El dominio estatal sobre dichos recursos es eminente, es decir, el cuerpo político tiene la capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver las controversias que se susciten en torno a su mejor aprovechamiento"⁵².

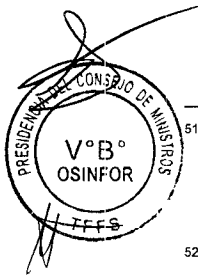
92. Cabe precisar que al desarrollar los alcances del pretendido "dominio eminente" del Estado sobre los recursos naturales, el Tribunal ha reconocido que el "dominio eminente" que mantiene el Estado sobre los recursos naturales "in situ" está vinculado o se manifiesta en las potestades de regulación de las actividades privadas que impliquen el uso, aprovechamiento o manipulación de dichos recursos⁵³.
93. En ese sentido, la explotación de los recursos naturales, en cualquiera de sus manifestaciones, "(...) *no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones*

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".

⁵² Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC. Fundamento 29.

⁵³ **HUAPAYA TAPIA, Ramón.** El régimen constitucional y legal de los recursos naturales en el ordenamiento jurídico peruano. En: Revista de Derecho Administrativo, RDA N° 14, 2014, p. 338.



(...)", toda vez que el artículo 66° de la Constitución, al establecer que los recursos naturales son patrimonio de la Nación, reconoce de un lado, que los beneficios derivados del aprovechamiento de aquellos deben alcanzar a la Nación en su conjunto, y de otro, que el Estado ejerce un dominio estatal -caracterizado como eminente- sobre dichos recursos, en virtud del cual, tiene la capacidad para legislar, administrar, controlar y planificar su aprovechamiento⁵⁴.

94. Con relación a la definición de los recursos naturales, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC, el Tribunal Constitucional ha sostenido que:

"28. Los recursos naturales pueden definirse como el conjunto de elementos que brinda la naturaleza para satisfacer las necesidades humanas, en particular, y las biológicas, en general. Representan aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre. En otras palabras, son los elementos naturales que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales; vale decir, que gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar".

95. En ese sentido, al ser los recursos naturales de propiedad de la Nación, "el Estado tiene las obligaciones constitucionales de protegerlos y conservarlos, evitando su depredación en resguardo del interés general"⁵⁵, razón por la cual el artículo 6° de la Ley N° 26821 dispone que al ser el Estado soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales, tiene competencia para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos⁵⁶.

Sobre las limitaciones al aprovechamiento de los recursos naturales

96. El artículo 8° de la Ley N° 26821 precisa que el derecho al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales debe realizarse en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en Ley. Asimismo, el artículo 23° de la precitada Ley dispone que la concesión 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, en particular, el contrato de concesión⁵⁷.

⁵⁴ HUAPAYA TAPIA, Ramón. Op. Cit., p. 330.

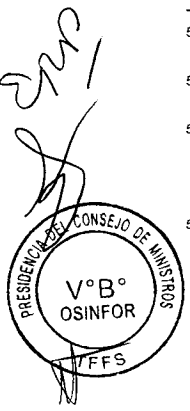
⁵⁵ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

⁵⁶ Ley N° 26821

"Artículo 6°.- El Estado es soberano en el naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos".

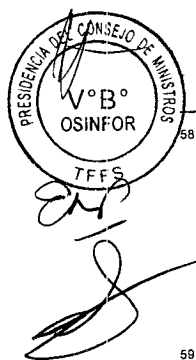
⁵⁷ Ley N° 26821

"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 (...)".





97. De las normas mencionadas, se desprende que el aprovechamiento de recursos naturales se realiza a través de un título habilitante otorgado por el Estado, es decir, puede realizarse a través de una concesión, autorización, permiso, licencia o bajo otra modalidad.
98. En el presente caso, el derecho de aprovechamiento fue otorgado mediante Contrato de Concesión. Cabe precisar que, ello no implica que las obligaciones del administrado sean únicamente las contenidas en dicho contrato, toda vez que si bien el artículo 62° de la Constitución Política del Perú dispone que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase⁵⁸, el administrado debe tener en cuenta que *“la intangibilidad de los contratos de concesión protegida por el artículo 62° de la Constitución, el mismo que se interpreta en concordancia con los preceptos generales que la ley de la materia dispone, esto es, en el Título Preliminar V del Código Civil concordado con los artículos 1403° y 1404° del mismo cuerpo legal, no puede estar por encima, ni ser ajena al cambio en las circunstancias que posibilita que estos pierdan validez, convirtiéndose la obligación en ilícita o prohibida, cuando su realización afectare el interés general (...)”*⁵⁹.
99. En ese contexto, debe precisarse que *“el principio de inalterabilidad de los contratos no puede ser mantenido, sino que cede ante el ius variandi que tiene la Administración a introducir modificaciones en ellos, y que son obligatorias”*⁶⁰. Esta variación es aplicable para la ejecución contractual con efectos a posteriori y no a situaciones o a hechos generados con anterioridad a la modificación contractual por cuanto ello implicaría un cambio en la regulación que podría perjudicar al concesionario generando efectos que podrían afectar a la administración.
100. De otro lado, resulta pertinente señalar que cuando el señor Gatica suscribió el Contrato de Concesión, tanto la Ley N° 27308 y su respectivo reglamento, como su propio Contrato de Concesión establecieron causales que conllevaban la finalización



Constitución Política del Perú

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

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente”.

⁵⁹ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

⁶⁰ **PONCE RIVERA, Carlos.** La declaración de caducidad de los derechos de aprovechamiento de recursos naturales renovables en el Perú y su problemática. En: Revista Lex N° 13, Año XII-2014-I, p. 189.

Ver: <http://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LEX/article/view/42/864>

de su derecho de aprovechamiento forestal otorgado a través de la declaración de caducidad del mismo.

101. Asimismo, resulta pertinente precisar que la cláusula décimo séptima del referido contrato se observa que es una atribución del concedente, es decir, el Estado, declarar la resolución del contrato en los casos previstos en la Ley 27308 y su reglamento, así como en lo dispuesto en el contrato que suscriben las partes, en el cual se establece lo siguiente:

**"CONTRATO DE CONCESIÓN FORESTAL
CLÁUSULA DÉCIMO SÉTIMA
ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL CONCEDENTE
(...)**

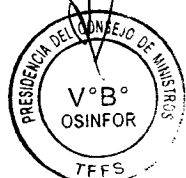
17.5. Declarar la resolución del Contrato en los casos previstos en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre y en el propio contrato y aplicar las sanciones establecidas en dicha ley".

102. Sobre el particular, el artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, establece una relación de conductas que configuran causales de caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a través de un título habilitante, en este caso Contrato de Concesión.
103. En esa misma línea, la cláusula trigésimo primera del Contrato de Concesión Forestal suscrito por el señor Gatica señala que de configurarse algunos de los supuestos de caducidad señalados en la misma, se podrá dar por terminado el plazo de vigencia de la concesión por simple aviso cursado al concesionario⁶¹.
104. De lo expuesto, se desprende que no ha existido ninguna vulneración ni aplicación indebida de las normas, en cuanto a la declaración de caducidad de su derecho de aprovechamiento forestal, como alega el administrado; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

⁶¹ **CONTRATO DE CONCESIÓN FORESTAL
"CLÁUSULA TRIGÉSIMO PRIMERA
CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN**

El Concedente podrá dar por terminado anticipadamente el Plazo de Vigencia de la Concesión, mediante simple aviso cursado por escrito al Concesionario, en cualquiera de los siguientes casos:

- 31.1. El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos, de acuerdo a lo dispuesto en el presente contrato.
31.2. El no pago del Derecho de Aprovechamiento.
31.3. Extracción fuera de los límites de la concesión.
31.4. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros, infringiendo el marco regulatorio vigente.
31.5. Incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad".





105. En las siguientes líneas se verificará si las causales por las cuales se declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgada al señor Gatica han sido debidamente acreditadas.

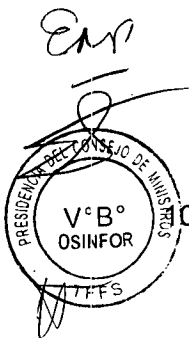
Sobre la declaración de caducidad basada en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los numerales 31.1 y 31.2 de la Cláusula Trigésimo Primera del Contrato de Concesión

106. Mediante Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS de fecha 29 de febrero de 2016, la Dirección de Supervisión resolvió -entre otros- declarar la caducidad del contrato de concesión por las causales establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, conforme se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 5: Detalle de las conductas que configuraron causales de la declaración de caducidad

| N° | Hecho | Causal de caducidad | |
|----|---|---|---|
| | | Ley N° 27308 | Ley N° 29763 |
| 1 | Al haber extraído y movilizado recursos forestales no autorizados, en un volumen de 11,566.147 m ³ , se configuró el incumplimiento del Plan de Manejo Forestal. | Artículo 18°.- a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal. | Artículo 153°.- b) Por la extracción o movilización de recursos forestales y de fauna silvestre no autorizadas. |
| 2 | No realizar el pago de US\$ 22,603.58 dólares americanos por el derecho de aprovechamiento. | Artículo 18°.- b) El no pago del derecho de aprovechamiento o desbosque. | Artículo 153°.- e) Por el no pago del derecho de aprovechamiento a los cuales se encuentra sujetos, dentro de los plazos establecidos en el Reglamento de la presente Ley/o en el título respectivo. |

Fuente: Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS
Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR



107. En ese sentido, la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión que recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 13 al 24 de agosto de 2015, tal como se observa a continuación:

"8. Análisis"⁶²

(...)

8.1. Información documentaria:

(...)

a.2) Pago por derecho de aprovechamiento

De acuerdo al balance pago de concesión de fecha 31 de julio de 2015 del Contrato N° 16-IQU/C-J-046-04, la cifra de la deuda por pago por derecho de aprovechamiento de la zafra 2013-2014, asciende a \$ 2.172.80 dólares americanos, asimismo adeuda por el total de las zafras \$ 21.288.70 dólares americanos.

Cabe indicar que para la zafra 2014-2015, el monto programado es de \$ 3.756.80 dividido dicho monto en tres periodos; sin embargo, se consideró la deuda de \$2.441.92 dólares americanos correspondiente a los dos primeros periodos ya que el tercero aún se encuentra vigente a la fecha según la fecha de balance de pagos de concesiones (...)

(...)

8.4 DE LA IMPLEMENTACION DEL POA

8.4.1 Aprovechamiento

(...)

e) Movilización de volúmenes de madera

➤ Análisis del volumen movilizado en el plan operativo anual IV, PCA 4, zafra 2008-2009, ejecutado en la zafra 2013-2014.

El balance de extracción reporta que el concesionario Manuel Gatica Grandez, ha extraído un volumen total de 6.673.493 m³, de las siguientes especies forestales: 1.079.119 m³ de *Calycophyllum spruceanum* (capirona); 1.157.656 m³ de *Cedrelinga catenaeformis* (tomillo); 365.457 m³ de *Chorisia integrifolia* (lupuna); 250.112 m³ de *Coumarouna odorata* (shihuahuaco); 641.459 m³ de *Simarouba amara* (marupa); 949.424 m³ de *Virola sebifera* (cumala); 783.161 m³ de *Virola sp.* (cumala); y 1.447.105 m³ de *Clarisia biflora* (capinurí); sin embargo, dicha extracción carece de sustento, por cuanto los resultados de campo han demostrado que en el área del referido POA, no se han evidenciado actividades de aprovechamiento forestal, es decir, no existen dentro del área del POA, vías principales, viales de arrastre y patios de acopio, además no existen los individuos autorizados en las coordenadas UTM declarada en el POA IV, más aun habiéndose supervisado el 100% de la especie *Virola sp.*, una muestra significativa de la especie *Cedrelinga catenaeformis* (20% del total) y de igual forma para la especie *Chorisia integrifolia* (24% del total), sumado a ello el recorrido significativo que se efectuó en la parcela de corta (ver anexo 15), estos hallazgos constituyen elementos contundentes para confirmar de manera fehaciente que el concesionario ha realizado aprovechamiento forestal de individuos distintos a los autorizados a extraer (...)"





➤ **Análisis del volumen movilizado en el plan operativo anual V, PCA 5, zafra 2009-2010, ejecutado en la zafra 2013-2014.**

El balance de extracción reporta que el concesionario Manuel Gatica Grandez, ha extraído un volumen total de 4.892.654 m³, de las siguientes especies forestales: 307.131 m³ de *Calycophyllum spruceanum* (capirona); 1.484.098 m³ de *Cedrelinga catenaeformis* (tornillo); 75.030 m³ de *Chorisia integrifolia* (lupuna); 323.044 m³ de *Coumarouna odorata* (shihuahuaco); 247.424 m³ de *Simarouba amara* (marupa); 543.260 m³ de *Virola sebifera* (cumala); 684.688 m³ de *Virola* sp. (cumala); y 1.227.979 m³ de *Clarisia biflora* (capinurí); sin embargo, dicha extracción carece de sustento, por cuanto los resultados de campo han demostrado que en el área del referido POA, no se han evidenciado actividades de aprovechamiento forestal, es decir, no existen dentro del área del POA, vías principales, secundario, viales de arrastre que correspondan al año de ejecución del POA, patios de acopio o trozas, además no existen los individuos autorizados supervisados en las coordenadas UTM declarados en el POA V, más aun habiéndose supervisado el 100% de la especie *Virola* sp., una muestra significativa de la especie *Cedrelinga catenaeformis* (20% del total) sumado a ello el recorrido significativo que se efectuó en la parcela de corta (ver anexo 23), estos hallazgos constituyen elementos contundentes para confirmar de manera fehaciente que el concesionario ha realizado aprovechamiento forestal de individuos distintos a los autorizados a extraer (...)

Del Plan de Manejo Complementario Anual

9. CONCLUSIONES⁶³

(...)

9.1. El concesionario Manuel Gatica Grandez, no cumplió con presentar el informe anual de actividades correspondiente al POA IV y V, objetos de supervisión.

9.2. El Concesionario Manuel Gatica Grandez, a la fecha de supervisión, tiene deuda por concepto de derecho de aprovechamiento forestal por un total de \$ 21,288.70 dólares americanos, según lo señala el cuadro 19 del presente informe.

(...)

9.4 Con respecto al inventario de aprovechamiento forestal, en los POAs IV y V, no existen evidencias de ejecución del censo forestal.

(...)

9.6 Se supervisó 194 individuos (183 aprovechables y 11 semilleros) del POA IV, constatándose la inexistencia del total en las coordenadas UTM declaradas en el POA.

9.7 Se supervisó 161 individuos programados (151 aprovechables y 10 semilleros) del POA V, constatándose la inexistencia del total en las coordenadas UTM declaradas en el POA

(...)



9.10 El volumen total de 6,673.493 m³ reportado como movilizado en el balance de extracción y forma 20 del POA IV, que corresponde a las siguientes especies 1,079.119 m³ de *Calycophyllum spruceanum*; 1.157.656 m³ de *Cedrelinga catenaeformis*; 365.457 m³ de *Chorisia integrifolia*; 250.112 m³ de *Coumarouna odorata*; 641.459 m³ de *Simarouba amara*; 949.424 m³ de *Virola sebifera*; 783.161 m³ de *Virola sp.*; y 1.447.105 m³ de *Clarisia biflora*, provienen de extracciones no autorizadas.

9.11 El volumen de 4,892.654 m³ reportado como movilizado en el balance de extracción y forma 20 del POA V, que corresponde a las siguientes especies 307.131 m³ de *Calycophyllum spruceanum*; 1.484.098 m³ de *Cedrelinga catenaeformis*; 75.030 m³ de *Chorisia integrifolia*; 323.044 m³ de *Coumarouna odorata*; 247.424 m³ de *Simarouba amara*; 543.260 m³ de *Virola sebifera*; 684.688 m³ de *Virola sp.*; y 1.227.979 m³ de *Clarisia biflora*, provienen de extracciones no autorizadas.
(...)

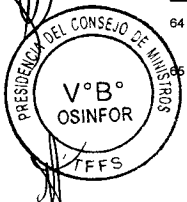
9.17 Los objetivos del Plan Operativo Anual IV y V, no se ha cumplido durante la vigencia de ambos POAs al no existir los individuos autorizados.

9.18 La extracción no autorizada causada por el concesionario ha generado un nivel de daño muy grave en el POA IV y V, toda vez que dichas prácticas, no garantiza la sostenibilidad del bosque, por el contrario conlleva al detrimento del patrimonio forestal nacional.

108. De lo señalado se colige, que el señor Gatica extrajo y movilizó recursos forestales no autorizados lo cual configura un incumplimiento al plan de manejo forestal lo cual tipifica como una causal de caducidad conforme al literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308; y además de acuerdo con el Balance de Pago de concesiones de fecha 31 de julio de 2015⁶⁴ mantiene una deuda por \$ 22,603.58 dólares americanos, lo cual configura un incumplimiento del pago por el derecho de aprovechamiento o de desbosque tipificado en el literal b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, como causal de caducidad.
109. Con respecto a la declaración de caducidad en un contrato de concesión forestal, 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”*⁶⁵.

Foja 46

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





110. En ese sentido, las causales de caducidad son una regla contractual, detallada en la cláusula 31 del contrato de concesión forestal materia del presente PAU, debiendo por tanto determinarse su aplicación en función a su naturaleza y a los principios establecidos en el ordenamiento jurídico para ello.
111. Al respecto, Walter Gutiérrez Camacho señala que: *“La santidad de los contratos consiste en que una vez celebrado el contrato este es intangible, es decir, no podrá ser afectado por normas que sean aprobadas posteriormente a su celebración y mientras se encuentre vigente. (...)”*⁶⁶.
112. Asimismo, el Doctor Marcial Rubio manifiesta que por *“(...) seguridad jurídica del sujeto que, antes de la norma de reciente vigencia, ha venido confiando en una situación planteada favorablemente a él en la norma anterior ahora trastocada (...)”*⁶⁷.
113. Finalmente, Aníbal Torres Vásquez manifiesta que: *“No existe conflicto de leyes en el tiempo si los hechos jurídicos y sus efectos se han verificado completamente bajo la ley antigua, como tampoco lo hay cuando los hechos y sus consecuencias se presentan en su integridad durante la vigencia de la ley nueva.”*⁶⁸.

*“(...) La antigua ley debe seguir aplicándose a las consecuencias de un contrato celebrado bajo su imperio, aun cuando tales consecuencias estén en curso al entrar en vigencia una nueva norma (...)”*⁶⁹.

114. Por lo que, al ser la caducidad del contrato no solo una consecuencia que acompaña a la sanción por un mismo hecho jurídico producido durante la vigencia de normas derogadas (Ley N° 27308 y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG), al momento del inicio del PAU y su resolución final, las mismas también se aplicarían de manera ultractiva⁷⁰, más aún cuando las causales de caducidad referidas al *“incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos”* y al *“no pago del derecho de aprovechamiento”* están establecidas literalmente en la cláusula trigésimo primera de los contratos de concesión de aprovechamiento forestal⁷¹.

⁶⁶ GUTIERREZ CAMACHO, Walter. *La Constitución comentada*. Segunda Edición, Lima, Editorial Gaceta Jurídica, 2013. Pág. 115

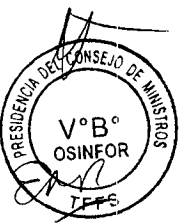
⁶⁷ RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la Norma Jurídica en el tiempo*. Fondo Editorial de la PUCP, Décima Edición. Pág. 304.

⁶⁸ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal en *La Constitución comentada*. Tercera Edición, Lima, Editorial Gaceta Jurídica, 2015. Pág. 197

⁶⁹ TORRES VÁSQUEZ, Aníbal, *ob. cit.*, p.209.

⁷⁰ La sustentación de la aplicación de las normas en el tiempo ha sido desarrollada en el numeral VII.II de la presente resolución.

⁷¹ Contrato de Concesión



115. Sin perjuicio de lo expuesto, respecto al Plan de Manejo Forestal, se debe precisar que tanto la Ley N° 27308, como la norma vigente Ley N° 29763, disponen que cualquier modalidad de aprovechamiento de los recursos forestales con fines comerciales e industriales requiere indispensablemente de un Plan de Manejo Forestal aprobado para iniciar sus actividades⁷², dicho documento constituye una herramienta dinámica y flexible de gestión para la implementación, seguimiento y control de las operaciones de manejo forestal⁷³.
116. En ese sentido, se tiene que las causales de caducidad establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, se incluyen dentro de una obligación contractual asumida por el apelante y adicionalmente continúan siendo calificadas como tales en la Ley N° 29763, en ese sentido, este Órgano Colegiado considera que ante dicha situación corresponde confirmar dicho extremo de la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS de fecha 29 de febrero de 2016

Cláusula Trigésimo Primera:

(...)

31.1. El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Contrato.

31.2 El no pago del Derecho de aprovechamiento

72

Ley N° 27308

"Artículo 15°.- Manejo Forestal

(...)

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".

Ley N° 29763

"Artículo 44°.- Lineamiento generales de manejo forestal

(...)

El manejo forestal se caracteriza por una gestión por ecosistemas, siendo necesario que todo aprovechamiento comercial o industrial de recursos forestales y servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre cuente con un plan de manejo aprobado por la autoridad regional forestal y de fauna silvestre. (...)"

73

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 58.- Instrumento de Gestión y Control

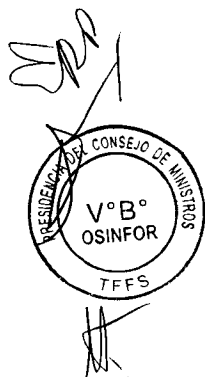
58.1.- El plan de manejo.

El Plan de Manejo Forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso".

Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 54°.- Plan de manejo forestal

El plan de manejo forestal es el instrumento de gestión forestal que constituye la herramienta dinámica y flexible para la implementación, seguimiento y control de las actividades de manejo forestal, orientado a lograr la sostenibilidad del ecosistema. Tiene carácter de declaración jurada, y su veracidad es responsabilidad del titular y el regente, según corresponda".





117. De los argumentos expuestos, se desprende que no ha existido ninguna vulneración ni aplicación indebida de las normas, en cuanto a la declaración de caducidad de su derecho de aprovechamiento forestal, como alega el administrado; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

VII.III Si el cálculo de la multa fue llevado a cabo observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, así como el principio de razonabilidad dispuesto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444

118. Finalmente, el administrado manifestó que la sanción transgrediría el principio de razonabilidad ya que "(...) *la autoridad administrativa impone una sanción sin ponderar la existencia de todos y cada uno de los elementos de valoración explícitamente previstos en la normativa, hayan sido o no planteados por los administrados transgrede; el principio de razonabilidad (...)*"⁷⁴.

119. El principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁷⁵, 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 de la multa impuesta al señor Gatica 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).

120. Dicho criterio fue señalado en la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS, tal como se expone a continuación:

Foja 666

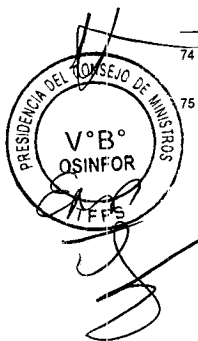
Ley N° 27444.

"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:

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



Considerando 11:

"(...) *la acción desplegada por el señor Manuel Gatica Grandez, fue ejecutada mientras estaba vigente la Metodología para el cálculo del monto de multas a imponer por la comisión de infracciones, aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, sin embargo actualmente se encuentra vigente la Metodología aprobada por Resolución Presidencial N° 082-2014-OSINFOR (...), luego de la evaluación correspondiente, es pertinente **optar por la aplicación de la metodología aprobada mediante Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR en el presente caso***". (Énfasis agregado)

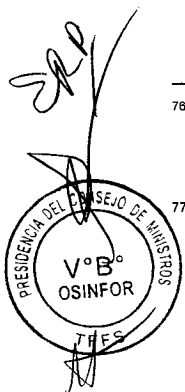
Considerando 12:

"(...) **es necesario determinar el monto de la multa que corresponde imponer por las infracciones acreditadas; en ese contexto, deben tenerse en cuenta los criterios establecidos en la escala de multas, determinando su valor en base al volumen de madera, el valor comercial forestal y la categorización de la especie; por lo cual concluye que corresponde imponer la sanción de multa de 240.39 Unidades Impositivas Tributarias (U.I.T)**". (Énfasis agregado)

121. Cabe precisar en relación al considerando precedente, que la mención a la aplicación de la retroactividad benigna por parte de la primera instancia administrativa, no es idónea debido a que en el momento de la emisión de la resolución impugnada, 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 OSINFOR⁷⁶, sin embargo, el cálculo de la multa en el presente PAU se ha realizado aplicando la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, ya que la última resolución mencionada contenía disposiciones más favorables al administrado que la regulación aprobada posteriormente y vigente al momento de la imposición de la multa⁷⁷.
122. Respecto a las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, se determinó que el monto de la multa ascendería a 240.39 UIT en función a la siguiente fórmula:

⁷⁶ 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.

⁷⁷ La aplicación de la metodología aprobada por la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR debe considerarse como una aplicación ultractiva benigna de la misma, ya que se efectúa 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.





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

Donde:

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

123. Asimismo, debe precisarse que los criterios que se han tomado para ponderar la conducta del administrado, respecto a las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, se encuentran previstos en la fórmula antes señalada como “factores atenuantes y agravantes” (1+F), tal como se observa a continuación:

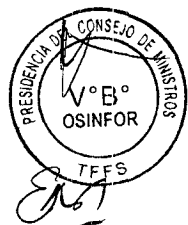
e.- Factores atenuantes y agravantes (1 + F)

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 | |



124. De lo expuesto, se concluye que la multa impuesta fue determinada observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 016-2013-OSINFOR, por lo que corresponde desestimar lo señalado por el administrado en este extremo.

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°.- CONCEDER el recurso de apelación interpuesto por el señor Manuel Gatica Grandez, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables N° 16-IQU/C-J-046-04, contra la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS.

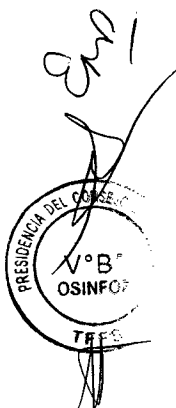
Artículo 2°.- Declarar **FUNDADO** en parte el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 29 de febrero de 2016, en el extremo de la infracción tipificada con el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Artículo 3°.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo de la infracción tipificada con el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

Artículo 4°.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 034-2016-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo referido a las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como las causales de caducidad establecidas en los literales a) y b) del artículo 18° de la ley N° 27308, en concordancia con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91°A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y con los numerales 31.1 y 31.2 de la Cláusula Trigésima Primera del Contrato de Concesión N° 16-IQU/C-J-046-04, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 5°.- FIJAR la multa en 240.29 UIT debido a la reducción de 0.10 UIT, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. El importe de la multa 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 6°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Manuel Gatica Grandez, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables N° 16-IQU/C-J-046-04 y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.





Artículo 7°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 059-2015-OSINFOR-DSCFFS a la Dirección de Supervisión de Concesiones y Autorizaciones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

Jenny Fano Sáenz
Presidenta

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Silvana Paola Baldovino Beas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR

Luis Eduardo Ramírez Patrón
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR