



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

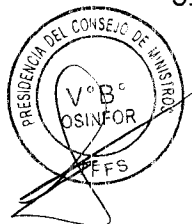
RESOLUCIÓN N° 174-2016-OSINFOR-TFFS

EXPEDIENTE N° : 007-2009-OSINFOR
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : COMERCIAL MADERERA DIEGO E.I.R.L.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 063-2011-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 6 de octubre de 2016

I. ANTECEDENTES:

1. El 13 de setiembre de 2003, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y el señor Oswaldo Arbildo Zegarra, representante de la empresa Comercial Maderera Diego E.I.R.L. (en adelante, Maderera Diego E.I.R.L.), suscriben el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 21 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-014-03 (en adelante, Contrato de Concesión Forestal) (fs. 42).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 580-2005-INRENA-ATFFS-PUCALLPA del 30 de noviembre de 2005, se aprobó el Plan Operativo Anual de la segunda zafra sobre una superficie de 261.36 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 35).
3. El 27 de agosto de 2006, la Unidad de Supervisión, Evaluación y Control del OSINFOR, realizó una supervisión de oficio a la Parcela de Corta Anual¹ (PCA II) correspondiente al POA de la administrada, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 025-2006-INRENA-OSINFOR-USEC del 25 de setiembre de 2006 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 4).



Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

5.38 Parcela de corta.- Es el área prevista en el plan de manejo, para las operaciones de aprovechamiento sostenible y silvicultura de corto plazo, pueden incluir actividades de conservación".

4. Con la Resolución Directoral N° 007-2009-OSINFOR-DSCFFS, de fecha 21 de agosto de 2009 (fs. 94), notificada el 9 de setiembre de 2009 (fs. 98 y 105), se da inicio al Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra Maderera Diego E.I.R.L, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las causales de caducidad establecidas en los literales a), c) y d)² del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los literales b), e) y f)³ del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; así como por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w)⁴ del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento de la emisión de la precitada resolución, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
5. Mediante escrito con registro N° 569 (fs. 105), recibido el 16 de setiembre de 2009, el representante de Maderera Diego E.I.R.L presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 007-2009-OSINFOR-DSCFFS.

² **LEY N° 27308**
"Artículo 18°.- Causales de Caducidad de los derechos de aprovechamiento.

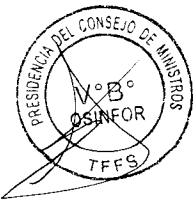
- a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal
(...)
c) Extracción fuera de los límites de la concesión.
(...)
d) Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.
(...)"

³ **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**
"Artículo 91-A°.- Causales de Caducidad de la concesión

- (...)
b) Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal o Plan Operativo Anual, respectivamente.
(...)
e) Extracción fuera de los límites de la concesión.
f) Por promover la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros
(...)"

⁴ **DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG**
"Artículo 363°.- Infracciones en materia forestal

- De manera enunciativa, se consideran infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, en materia forestal, las siguientes:
(...)
i) Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)
l) El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)
w) Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal.
(...)"





6. Mediante Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS del 4 de mayo de 2011 (fs. 174), notificada el 10 de mayo de 2011 (fs. 184 y 185), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:

- a) 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 sus modificatorias, e imponer una multa ascendente a 46.78 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- b) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado a la administrada por incurrir en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias⁵.

7. Mediante escrito con registro N° 643 (fs. 190), recibido el 30 de mayo de 2011, complementado mediante escrito con registro N° 916 (fs. 212), recibido el 18 de julio de 2011, la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:

- a) La administrada manifestó en relación a la infracción prevista en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG lo siguiente:
"(...) Se ha extraído dentro de los límites del área concesionada, asimismo, se contradice en el sentido de que (...) se indica la extracción de cumala y capirona extraído dentro del área concesionada, entonces

⁵ Cabe precisar que si bien el presente procedimiento administrativo sancionador seguido contra Maderera Diego E.I.R.L. también se inició por incurrir en una conducta que habría configurado las presuntas causales de caducidad previstas en los literales c) y d) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con los literales e) y f) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, la Dirección de Supervisión desestimó las precitadas imputaciones por los siguientes argumentos:

Considerando Octavo:

"Con relación a la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, referida a extracción fuera de los límites de la concesión, mediante la evaluación de los actuados no se puede corroborar que la empresa concesionaria haya realizado extracción fuera de los límites de la concesión, más aun cuando de la acción de supervisión se encontró evidencias de aprovechamiento forestal, en tanto se hallaron tocones de las especies cumala y capirona sin código de identificación y fuera de la Parcela de Corta Anual correspondiente, pero dentro del área otorgada en concesión; por lo que no procede aplicar la causal de caducidad en referencia."

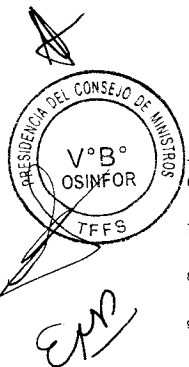
Considerando Noveno:

"Con relación a la causal de caducidad prevista en el literal d) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal f) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, referida a promover la extracción de especies maderables a través de terceros, no está acreditado que la empresa concesionaria haya efectuado acciones de "promoción", entendiéndose como tales aquellos actos de impulso, preparación, organización, habilitación o entrega de incentivos para la extracción de madera, por lo que no corresponde aplicar en el presente caso la causal de caducidad tipificada en el literal d) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre."



es falso la afirmación (sic) (...) de que no se ha encontrado el 100% de los árboles supervisados ni indicios de aprovechamiento en el área autorizada y que no existe justificación de los volúmenes movilizados (...)"⁶.

- b) En esa misma línea señaló que "(...) Se ha indicado que existe casi el 100% de cedro (*Cedrela odorata*) autorizado que se ha extraído, pero se sostiene que esta especie es inviable en la parcela de corta autorizada por tratarse de un bajjal, se justifica como un hecho probado la no existencia de dicha especie (...) dicha probanza no tiene la certeza que se necesita para aplicar una sanción, dado que conforme lo regula el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General (...) en su literal 1.11 se regula el principio de verdad material, que exige a la autoridad verificar plenamente los hechos que sirven a sus decisiones (...)"⁷.
- c) La administrada manifestó en relación a la infracción prevista en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG lo siguiente: "(...) Sobre la codificación de los árboles, esta codificación en árboles ubicados en terreno aluvional (sic) como sostiene por efectos del tiempo desaparece una vez efectuado la tala del árbol (sic), es su caso la presunta falta de codificación no indica si se refiere a los árboles extraídos o que no han sido extraídos (...)"⁸.
- d) La administrada manifestó en relación a la infracción prevista en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG lo siguiente: "(...) Sobre la utilización de documentos para facilitar la extracción ilegal, tenemos que para aplicar dicha causal (sic) previamente debe establecerse la existencia o no de ilegalidad en la extracción, en el presente caso, se ha indicado en el considerando octavo que se ha efectuado extracción dentro de los límites de la concesión, por tanto que hubo aprovechamiento forestal lícito, legal, mas no ilegal, en tal sentido, se demuestra con dicho considerando que no es aplicable la infracción mencionada (...)"⁹.
- e) La administrada manifestó que "(...) Solo constituyen conductas que dan lugar a una sanción administrativa, las infracciones previstas

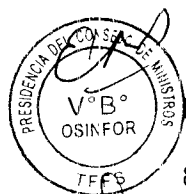


- 6 Fojas 194 y 216.
7 Fojas 195 y 217.
8 Fojas 195 y 217.
9 Fojas 196 y 218.



expresamente en la ley, conforme lo regula el inciso 4 del artículo 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General promulgado mediante Ley N° 27444, en tal sentido, no habría la referida causalidad para imponer la sanción respectiva (...)¹⁰.

- f) Con respecto a la causal de caducidad imputada, la administrada argumentó lo siguiente: "(...) Se sostiene que el incumplimiento está referido al incumplimiento en la implementación del PLAN General de Manejo Forestal y del POA, en consecuencias (sic) de dicho punto, se puede establecer que el PLAN de Manejo Forestal tanto en su primer nivel como en su segundo nivel están conforme (sic), que estos son correctos, que son válidos, por tanto, inferimos que al sostener que es en la implementación de los PLANES mencionados que se ha incumplido, se concluye que no existe causal de caducidad regulada en el inciso a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, debido a que en dicha norma, no existe regulado (sic) la causal de incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal, menos aún no está regulado en la ley la causal de incumplimiento en la implementación del POA (...)"¹¹
- g) Asimismo, señaló que "(...) Si el contrato de mi representada ha sido suscrito con fecha 13 de setiembre de 2003, la modificación del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre modificado por el D.S. N° 029-2004-AG no es aplicable a mi contrato de concesión (...) en virtud de que se aplica la ley vigente a la fecha en que el mismo se ha suscrito, en consecuencia, no se puede modificarse (sic) ni ampliarse por ningún concepto causales de caducidad a mi contrato por efectos de modificaciones posteriores (...), dado que el artículo 62° de la Constitución Política no lo permite (...)"¹².



II. MARCO LEGAL GENERAL

8. Constitución Política del Perú.
9. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
10. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

¹⁰ Fojas 193 y 215.

¹¹ Fojas 193, 214 y 215.

¹² Fojas 193, 194 y 215.

11. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
12. Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.
13. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
14. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
15. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
16. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
17. Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

18. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
19. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM¹³, 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.

¹³

Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

"Artículo 12°.- Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre

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



IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

20. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 643 (fs. 190) y mediante escrito con registro N° 916 (fs. 212) la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS; cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR), la cual disponía en el artículo 19° que la dirección de línea remitirá los recursos de apelación al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre¹⁴.
21. 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 Segunda Disposición Complementaria entró en vigencia el 3 de agosto de 2016¹⁵ y dispuso en su artículo 35° que corresponde a las direcciones de línea calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹⁶.
22. En ese sentido, de conformidad con la Primera Disposición Complementaria de la norma mencionada¹⁷ se aplicará de forma supletoria lo dispuesto por la Ley N° 27444,

¹⁴ Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR vigente al momento de la presentación del recurso de apelación
"Artículo 19°.- Recurso de apelación

(...)

Este Recurso se presenta ante la unidad receptora del OSINFOR, dirigido a la Dirección de Línea que emitió la resolución en primera instancia, y será remitido al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre (...)."

¹⁵ 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. (...)."

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".

¹⁷ 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

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.

23. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁸ 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, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁹, eficacia²⁰ e informalismo²¹ recogidos en la Ley N° 27444.
24. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
25. 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

en el presente reglamento se entenderán por días hábiles, más el término de la distancia, aprobado por el OSINFOR mediante Resolución Presidencial”

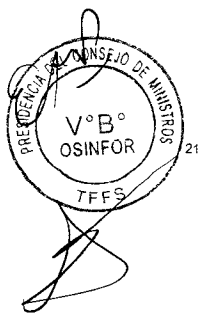
¹⁸ **Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS**
“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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”.*

¹⁹ *“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.

²⁰ *“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.

²¹ *“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.





(quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente²².

26. El recurso de apelación interpuesto por la administrada 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-OSINFOR²³ (en adelante, Resolución Presidencial N° 142-2015-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 113°, 207.2 y 211° de la Ley N° 27444²⁴, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

²² **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. (...)"

²³ **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".

"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"

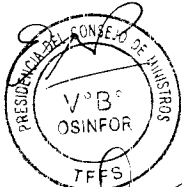
El recurso de apelación será declarado improcedente cuando:

- 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".

²⁴ **Ley N° 27444**

"Artículo 113°.- Requisitos de los escritos"

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



27. El recurso de apelación, acorde al artículo 209° de la Ley N° 27444²⁵, concordado con el artículo 35° de la Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

28. 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”²⁶.

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”.

Ley N° 27444

“Artículo 209°.- Recurso de apelación

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

²⁶

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



29. En razón a ello, este Tribunal procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por Maderera Diego E.I.R.L.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- i) Si la administrada es responsable administrativamente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.
- ii) Si en el Procedimiento Administrativo Único se han vulnerado los principios de la potestad sancionadora administrativa.
- iii) Si la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308 ha sido debidamente acreditada.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I. Si la administrada es responsable administrativamente por las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias.

31. La administrada manifestó en relación a la infracción prevista en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG lo siguiente: "(...) *Se ha extraído dentro de los límites del área concesionada, asimismo, se contradice en el sentido de que (...) se indica la extracción de cumala y capirona extraído dentro del área concesionada, entonces es falso la afirmación (sic) (...) de que no se ha encontrado el 100% de los árboles supervisados ni indicios de aprovechamiento en el área autorizada y que no existe justificación de los volúmenes movilizados (...)*".

32. En virtud a lo expuesto, este Órgano Colegiado considera necesario analizar lo alegado por Maderera Diego E.I.R.L. referido a la supuesta contradicción en la resolución apelada cuando se menciona por un lado que sí existe extracción dentro de la concesión²⁷ y por otro, que no existen indicios de aprovechamiento debido a que sí se realizó aprovechamiento de las especies cumala y capirona²⁸.

33. Al respecto, corresponde precisar que Maderera Diego E.I.R.L. es la titular del contrato de concesión; por lo que, de conformidad con la cláusula décimo cuarta de

²⁷ Considerando Octavo de la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS.

²⁸ Considerando Cuarto de la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS. Cabe señalar que en dicha resolución se advierte que el aprovechamiento de las especies cumala y capirona se realizó en árboles ubicados fuera de la Parcela de Corta Anual.

dicho documento es la empresa concesionaria la responsable de la implementación y ejecución del PGMF y del POA²⁹. Por ello, la administrada debe de actuar dentro de la esfera del deber de diligencia.

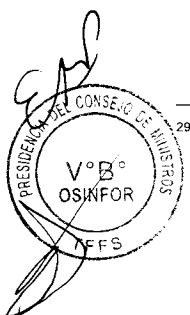
34. Sobre el particular, respecto al deber de diligencia la doctrina señala lo siguiente³⁰:

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

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

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

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



Contrato de Concesión

(...)

**“CLAUSULA DÉCIMO CUARTA
DERECHOS DEL CONCESIONARIO**

Por el presente Contrato el concesionario tiene derecho:

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

³⁰ **OSTERLING PARODI, Felipe.** “Artículo 1314.- “Quien actúa con la diligencia ordinaria requerida, no es imputable por la inejecución de la obligación o por su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”. Lima, agosto del 2012.
Ver: <http://www.osterlingfirm.com/Documentos/articulos/Art%C3%ADculo%201314.pdf>



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

35. De lo señalado, se desprende que el sujeto de derecho obligado a dar cumplimiento a una obligación será relevado de responsabilidad si es que ejecuta la acción con la diligencia ordinaria. Cabe precisar que, la diligencia ordinaria es aquella entendida como la diligencia mínima que se espera para la ejecución del acto; es decir, es el actuar cuidadoso, exacto y presto en la ejecución.
36. En el presente caso, si bien el concesionario tenía autorización para extraer madera, esta extracción se debía realizar únicamente en el área y sobre los individuos aprobados para el POA correspondiente a la segunda zafra, mas no para individuos que no se hayan considerado en su inventario forestal, situación que se dio en el presente caso, tal como concluye el informe de supervisión, al señalar que no se encontraron indicios de aprovechamiento dentro de la Parcela de Corta Anual autorizada (PCA) autorizada sino que este aprovechamiento se realizó fuera de dicha PCA³¹.
37. El informe de supervisión señala que en la parcela de corta anual 2005-2006 no se encontraron indicios de haberse realizado el censo ni el aprovechamiento forestal³², siendo la mencionada zona inundable y de bajo potencial maderero. Asimismo, en cuanto a la extracción de las especies cumala y capirona, tal como se menciona en el informe de supervisión N° 025-2006-INRENA-OSINFOR-USEC, los individuos que se encontraron aprovechados no corresponden a los autorizados en su documento de gestión³³, por lo tanto, estos hechos confirman que la empresa concesionaria ha realizado la extracción de individuos que no se encontraban autorizados para su aprovechamiento, los cuales movilizó con las Guías de Transporte Forestal correspondiente al POA de la segunda zafra.

38. Sobre dicha afirmación, debe señalarse que tanto la implementación y ejecución del PGMF, como la del POA debe ceñirse a lo aprobado en cada uno de dichos

³¹ Foja 7.

³² Foja 10.

³³ Foja 9:
VII. Discusión.

“(…) Los tocones antes mencionados se encuentran en áreas fuera de la PCA pero dentro de la concesión (...)”.

documento de gestión, debido a que el desarrollo de las operaciones del PGMF se efectúa a través del POA, el cual obligatoriamente incluye el inventario de aprovechamiento³⁴, la ubicación en mapa de los árboles a extraerse identificados por especie, a través de sistemas de alta precisión. Por ello, los individuos extraídos únicamente deben ser aquellos que figuran dentro del POA, siendo que toda extracción realizada fuera de dicha área (incluso aquellos ubicados dentro del área de la concesión) devienen en contrarios a la normatividad.

39. En esa misma línea, la administrada señaló que "(...) Se ha indicado que existe casi el 100% de cedro (*Cedrela odorata*) autorizado que se ha extraído, pero se sostiene que esta especie es inviable en la parcela de corta autorizada por tratarse de un bajial, se justifica como un hecho probado la no existencia de dicha especie (...) dicha probanza no tiene la certeza que se necesita para aplicar una sanción, dado que conforme lo regula el artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General (...) en su literal 1.11 se regula el principio de verdad material, que exige a la autoridad verificar plenamente los hechos que sirven a sus decisiones (...)".
40. Al respecto, de acuerdo con lo evidenciado en campo durante el recorrido de la supervisión³⁵, el área del POA correspondiente a la segunda zafra corresponde a un bosque inundable o "bajial" donde existen muy pocos árboles maderables.
41. Es preciso mencionar que el Área de Geomática del OSINFOR emitió la imagen satelital del área del POA de la segunda zafra³⁶, de cuyo análisis se tiene que el área de la PCA se encuentra conformado por dos tipos de cobertura vegetal³⁷:
- Bosque inundable de palmeras o aguajal (Bi-pal), este bosque se encuentra inundado casi durante todo el año, producto de las inundaciones que generan los ríos durante su creciente sumado a la precipitación pluvial. Los suelos presentan un pobre drenaje y abundante materia orgánica con lenta descomposición. En este bosque dominan comunidades de palmeras de porte arbóreo, alcanzando alturas de hasta 30 m y DAP (diámetro a la altura del pecho) de hasta más de 40 cm (figura n.º 4). Se incluyen asimismo, comunidades arbóreas de árboles típicas de hábitats inundables como son los "renacales" y "pungales", así como los arbustales inundados.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3.48 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre el Inventario de aprovechamiento es definido como Inventario para la planificación anual del aprovechamiento forestal, consistente en la identificación y ubicación en un plano de todos los árboles de valor comercial actual y futuro existentes en el área de corta anual.

³⁴ Punto 11 del Ítem VI del informe de supervisión, Foja. 3.

³⁵ Foja 244

³⁷ Memoria Descriptiva del Mapa de Cobertura Vegetal del Perú. Dirección General de Evaluación, Valoración y Financiamiento del Patrimonio Natura. Lima: MINAM, 2015.

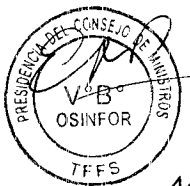


- Bosque de terraza baja (Btb), este tipo de cobertura boscosa se ubica en la llanura aluvial de la selva baja, ocupando las terrazas bajas tanto recientes como subrecientes (inundables) y las terrazas antiguas o terrazas medias (no inundables). La inestabilidad de los cursos de los ríos va originando porciones de tierras bajas donde se instala una flora pionera que colonizan los suelos recientemente formados en forma secuencial y paralela, originado de esta manera una colonización primaria en las playas o islas expuestas a base de comunidades de hierbas, sobresaliendo las especies: *Ludwigia spp.* ("chirapa sachá") y algunas ciperáceas y poáceas. Luego se instalan especies de mayor porte como *Gynerium sagittatum* ("caña brava"), *Tessaria integrifolia* ("pájaro bobo"), *Adenaria floribunda* ("puca varilla"), *Cecropia membranacea* ("cetico"), *Pseudobombax munguba* ("punga colorada") etc.; éstas dos últimas especies llegan a ser dominantes en muchos sectores, formando bosques paralelos a los ríos.

42. Como se puede ver, ninguno de los dos tipos de cobertura vegetal que conforman la PCA presentan condiciones ecológicas propicias para el desarrollo de las especies forestales declaradas en el POA supervisado, además, si se considera que durante la supervisión no se observaron viales que determinen que la madera fue extraída de la PCA (2903.648 m³), es evidente que la extracción se realizó en áreas no autorizadas.

43. Con relación al cuestionamiento realizado por la administrada contra el principio de verdad material dentro del PAU, debe mencionarse que en virtud del principio de presunción de licitud, se presume que los administrados han actuado apegados a sus deberes³⁸. No obstante, dicha presunción podrá ser desvirtuada en caso la autoridad administrativa, en aplicación del principio de verdad material, aporte los medios probatorios necesarios que acrediten los hechos imputados a la administrada y que sirvan de sustento para la decisión final del caso. Asimismo, con relación a los medios probatorios, el Tribunal Constitucional ha establecido que "la valoración de la prueba debe estar debidamente motivada por escrito a fin de que el justiciable pueda comprobar si dicho mérito ha sido efectiva y adecuadamente realizado"³⁹.

44. En ese contexto, debe indicarse que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia



³⁸ Ley N° 27444

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03271-2012-PA/TC. Fundamento jurídico 11.

con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁴⁰.

45. En ese contexto, resulta pertinente indicar que de acuerdo con lo indicado en el Informe de Supervisión, el supervisor señaló lo siguiente⁴¹:

“VI. RESULTADOS

(...)

11) (...) *El área pertenece a un bosque inundable o “bajjal” donde existen muy pocos árboles maderables. El censo presentado en el POA no corresponde con lo observado en la PCA.*

(...)

30) (...) *Dentro de la PCA 02 no se ha realizado aprovechamiento. Los tocones observados fuera de la parcela no contaban con código de identificación.*

(...)

32) (...) *Dentro de la PCA 02 no se ha realizado censo ni aprovechamiento.*

(...)

40

Ley N° 27444

“Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

(...).”

“Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor.

(...).”

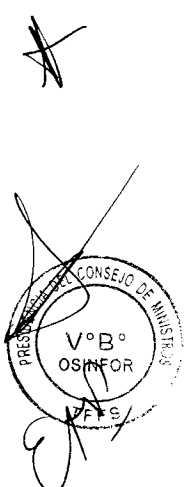
“Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...).”

41

Fojas 5 a 9.





35) Se está cumpliendo con el programa de vigilancia y seguimiento ambiental establecido en el POA.
No se cumple.

VII. DISCUSIÓN

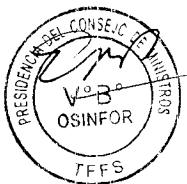
De acuerdo a los indicadores encontrados en el campo; tales como la ausencia de árboles maderables en el área de la PCA, tipo de bosque inundable (bajial), no existencia de vías de extracción ni evidencias de ingreso de maquinaria; **se puede afirmar que no se habría realizado el censo comercial, ni el aprovechamiento dentro de la PCA 02.** (...).

Los tocones antes mencionados se encuentran en áreas fuera de la PCA pero dentro de la concesión (ver mapa del anexo 2)".

(Énfasis agregado).

46. La administrada manifestó en relación a la infracción prevista en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG lo siguiente: "(...) Sobre la codificación de los árboles, esta codificación en árboles ubicados en terreno aluvional (sic) como sostiene por efectos del tiempo desaparece una vez efectuado la tala del árbol (sic), es su caso la presunta falta de codificación no indica si se refiere a los árboles extraídos o que no han sido extraídos (...)".
47. Respecto a lo argumentado, es preciso señalar que de acuerdo al artículo 57° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴², el concesionario se encuentra en la obligación de llevar un sistema de marcado que permita la identificación del origen de toda la madera. En ese sentido, si los árboles se encuentren en pie, movilizados o en trozas, estos deben contar con una codificación. Respecto al tiempo, es necesario mencionar que la supervisión al POA correspondiente a la segunda zafra 2005-2006, se realizó el 27 de agosto de 2006, es decir, aproximadamente 4 meses después de finalizada la zafra del POA supervisado⁴³, por lo que es imposible que la codificación desaparezca en tan poco tiempo. Además, como se mencionó anteriormente, el área de la PCA no presenta condiciones ecológicas propicias para el desarrollo de las especies forestales declaradas en el POA de la segunda zafra, por lo tanto, lo mencionado por la empresa concesionaria, carece de sustento.

H



42

DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

Artículo 57°.- Obligación de uso de sistemas de marcado.

Es obligatorio el uso de sistemas de marcado que permitan la identificación del origen de toda la madera en troza que provenga de bosques naturales y plantaciones forestales.

43

Según la Resolución Jefatural N° 129-2003-INRENA, el periodo de la zafra en la región Ucayali es del 01 de mayo al 30 de abril.

48. De la revisión de la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión, conforme al siguiente detalle⁴⁴:

“VI. RESULTADOS

(...)

11) (...) El área pertenece a un bosque inundable o “bajjal” donde existen muy pocos árboles maderables. **El censo presentado en el POA no corresponde con lo observado en la PCA.**

(...)

12) Se han identificado correctamente los árboles aprovechables.

Igual al punto 11.

(...)

14) La información de los árboles censados seleccionados para su verificación, se ha registrado correctamente en lo referente al DAP.

Igual al punto 11.

15) La información de los árboles censados se ha registrado correctamente en lo referente a coordenados UTM.

Igual al punto 11.

(...)

17) Los árboles censados están marcados con códigos de la empresa que corresponde a lo registrado en el mapa de dispersión.

No se encontraron códigos en ningún árbol (dentro y fuera de la PCA).

18) Los códigos asignados a los árboles en el POA, coincide con lo encontrado en el campo.

Igual al punto 17.

19) Se han encontrado los árboles semilleros seleccionados para su verificación.

El censo presentado en el POA no corresponde con lo observado en la PCA.

(...)

31) Las trozas reciben el mismo código del árbol marcado en el censo.

Las trozas observadas fuera de la PCA no contaban con código.

32) Se han cortado árboles señalados en el POA como semilleros.

Dentro de la PCA 02 no se ha realizado censo ni aprovechamiento.

(...)

34) **Se está cumpliendo con el programa de acción preventivo corrector establecido en el POA.**

No se cumple.

35) **Se está cumpliendo con el programa de vigilancia y seguimiento ambiental establecido en el POA.**

No se cumple.

(...)

37) **Se está cumpliendo con las actividades de monitoreo para el año operativo establecido en el POA.**

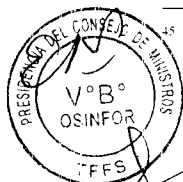
No se cumple.

(...)

(Énfasis agregado).



49. Sobre la base de lo antes mencionado, la Dirección de Supervisión acreditó que - durante la supervisión forestal realizada el 27 de agosto de 2006- la administrada: realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización; y, no realizó el censo, codificación de los árboles ni cumplió con implementar el programa preventivo corrector ni de contingencia ambiental de acuerdo al cronograma de actividades a desarrollarse para la implementación del POA. Cabe señalar que las referidas conductas se encuentran tipificadas en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
50. Teniendo en cuenta que las infracciones imputadas a la administrada se han realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que el informe de Supervisión es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal es determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁴⁵.
51. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, "(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"⁴⁶; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
52. Asimismo, de conformidad con los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444⁴⁷, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos



Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS

"ANEXO 03

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

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

(...)"

⁴⁶ CAFFERATA NORES José. La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

⁴⁷ Ley N° 27444

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

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

públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "(...) *la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"⁴⁸.

53. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos⁴⁹, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de las infracciones imputadas le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.
54. Teniendo en consideración a lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que los Informes de Supervisión elaborados con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en el correspondiente Informe de Supervisión, el cual tiene veracidad y fuerza probatoria, responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas conforme a dispositivos legales pertinentes.
55. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que se ha acreditado la comisión de los tipos infractores previstos en los literales i) y l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-201-AG y sus modificatorias; razón por la cual, lo señalado

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".

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

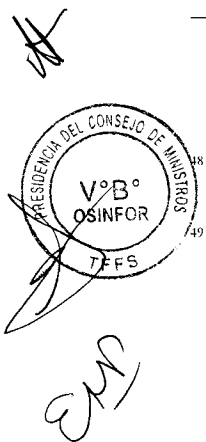
Ley N° 27444

"Artículo 162°.- Carga de la prueba

(...)

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

(...)"





por Maderera Diego E.I.R.L. carece de sentido, por cuanto se ha aplicado la norma pertinente.

56. La administrada manifestó en relación a la infracción prevista en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG lo siguiente: *“(...) Sobre la utilización de documentos para facilitar la extracción ilegal, tenemos que para aplicar dicha causal (sic) previamente debe establecerse la existencia o no de ilegalidad en la extracción, en el presente caso, se ha indicado en el considerando octavo que se ha efectuado extracción dentro de los límites de la concesión, por tanto que hubo aprovechamiento forestal lícito, legal, mas no ilegal, en tal sentido, se demuestra con dicho considerando que no es aplicable la infracción mencionada (...)”*.
57. Al respecto, se debe señalar que sobre la base de los hechos verificados (extracción forestal sin la correspondiente autorización) durante la supervisión forestal realizada el 27 de agosto de 2006, la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) se señaló lo siguiente:

“Que, en relación a la infracción prevista en el literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que tipifica facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión (...), ésta se configura por el hecho de haber utilizándolos documentos que derivaron del contrato de concesión para dar apariencia de legalidad a los 2,903.648 metro cúbicos de madera rolliza extraídos sin autorización por ausencia de censo forestal y la respectiva codificación o en su defecto, fuera de la Parcela de Corta Anual (...).”⁵⁰

58. En ese contexto, resulta pertinente indicar que de acuerdo con lo indicado en el Informe de Supervisión, el supervisor señaló lo siguiente⁵¹:

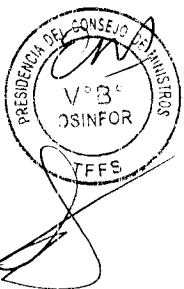
“VII. DISCUSIÓN

(...)

No obstante, según el balance de extracción emitido por el sistema de Información Forestal – SIF de la IFFS, al 01 de agosto de 2006, la empresa Forestal Maderera Diego ha extraído 207,5 m3 de cumala (99,5% del volumen autorizado), 256,46 m3 de catahua (84,5% del volumen autorizado), 326,25 m3 de shihuahuaco (82,7% del volumen autorizado), 380,32 m3 de capirona (97,2% del volumen autorizado) y 420,3 m3 de lupuna (94,8% del volumen autorizado).

VIII. CONCLUSIÓN

- **En la parcela de corta anual de la zafra 2005-2006 no se encontraron indicios de haberse realizado censo ni aprovechamiento siendo esta zona inundable**



⁵⁰ Foja 177

⁵¹ Fojas 9 y 10.

y de bajo potencial maderero. Por lo tanto, los datos presentados en el POA II serían falsos.
(...).

(Énfasis agregado)

59. Por lo tanto, la empresa concesionaria ha utilizado las Guías de Transporte Forestal correspondientes a su POA para movilizar madera correspondiente a individuos no autorizados, tal como se ha indicado precedentemente, hecho que se comprueba a través del balance de extracción⁵².
60. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que Maderera Diego E.I.R.L. es responsable de haber amparado el transporte de producto forestal equivalente al volumen de 2,903.648 m³ de madera, el cual fue transportado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
61. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación de extracción, transporte, transformación o comercialización de recursos como si fueran propios del área autorizada, cuando en realidad corresponden a un área distinta.
62. Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵³ y el artículo 5° del Reglamento del PAU⁵⁴, normas en las que se

⁵² Fojas 84 y 85.

⁵³ LEY N° 27444

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)"

⁵⁴ Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"Artículo 5°.- Principios

El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y sus reglamentos."

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

"Artículo 5°.- Principios

El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre,



establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU. En consecuencia, Maderera Diego E.I.R.L. en su condición de titular del contrato de concesión, es responsable de la implementación del POA, así como, de la ejecución indebida de las actividades ahí descritas; por lo que, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

63. Por lo tanto, lo alegado por Maderera Diego E.I.R.L. no la exime de responsabilidad administrativa referida a la extracción de recursos forestales sin autorización, así como haber facilitado -a través de su Contrato de Concesión Forestal- el transporte de recursos forestales provenientes de una extracción no autorizada y adicionalmente, no haber realizado el censo, la codificación y el programa preventivo ambiental de acuerdo a lo consignado en el POA, conductas tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

VI.II Si en el Procedimiento Administrativo Único se han vulnerado los principios de la potestad sancionadora administrativa

64. La administrada manifestó que "(...) Solo constituyen conductas que dan lugar a una sanción administrativa, las infracciones previstas expresamente en la ley, conforme lo regula el inciso 4 del artículo 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General promulgado mediante Ley N° 27444, en tal sentido, no habría la referida causalidad para imponer la sanción respectiva (...)"

65. Al respecto, es preciso señalar que para la declaración de caducidad y la determinación de infracciones se tienen en cuenta los principios establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Ley N° 27444 entre los cuales se encuentra el principio de tipicidad establecido en el numeral 4) del artículo 230° de la misma Ley⁵⁵, el cual constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad⁵⁶ respecto de los límites que se imponen al legislador administrativo, a

Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o las normas que las modifiquen o sustituyan."

LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

4) Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria".

⁵⁶

LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo 230°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.

66. Asimismo, el Tribunal Constitucional señala en la Sentencia recaída en el Expediente N° 8957-2006-PA/TC⁵⁷, respecto del Principio de Legalidad que “(...) *en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está también determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Caso de Legislación Antiterrorista, Exp. N° 010-2002-AI/TC), el principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex praevia), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa)*”.
67. Además, es menester precisar que si bien es cierto en el supuesto de hecho bajo análisis, la ley incorpora una fórmula abierta, la cual tiene la evidente ventaja de comprender todos los posibles supuestos de incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, es necesario individualizar dicha imputación bajo un análisis integral entre la condición por modalidad del título habilitante y el documento de gestión que la concesionaria se obligó a cumplir con el fin de efectivizar su derecho de aprovechamiento.
68. La empresa Maderera Diego E.I.R.L. a través del Contrato de Concesión, el cual tiene como objetivo permitir el aprovechamiento sostenible de los productos forestales, se obligó al suscribirlo, entre otros, a lo siguiente: 1) Cláusula sexta, parágrafo 6.1: “(...) El concesionario de acuerdo a lo establecido en la cláusula 1.1, deberá realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto en su Plan General de Manejo Forestal (...)”; 2) Cláusula undécima, parágrafo 11.2.3: “(...) Dicho contrato “ha sido debida y válidamente suscrito por el concesionario y constituye obligación válida, vinculante y exigible para éste conforme a sus términos”; y, 3) Cláusula octava, parágrafo 8.1: “(...) El concesionario deberá realizar el aprovechamiento forestal de conformidad con lo previsto en su Plan Operativo Anual (...)”.
69. Teniendo en cuenta lo descrito en el considerando precedente, el incumplimiento analizado es por la condición establecida en la modalidad del aprovechamiento siendo para el presente caso el aprovechamiento de madera, entendiéndose por condición el cumplimiento de lo convenido en el título habilitante, es decir, por ejemplo, que la concesionaria practique como obligación contractual el cumplimiento

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”.

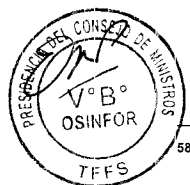
57

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 8957-2006-PA/TC. Fundamento jurídico 14.



del Plan Operativo Anual (POA) aprobado por la autoridad concedente cada año acorde a lo establecido en las obligaciones contenidas en el contrato de concesión.

70. Habiéndose analizado el supuesto de hecho sobre el incumplimiento de las condiciones por la modalidad de aprovechamiento forestal utilizado por la autoridad forestal para la construcción normativa de la infracción, el mismo es aplicable siempre que un titular del derecho de concesión no cumpla con lo convenido en el contrato de concesión o no se cumpla con efectivizar el aspecto técnico descrito en el documento de gestión (PGMF – POA) que la administrada presentó ante la autoridad concedente con el fin de ejecutar su derecho de aprovechamiento.
71. Cabe resaltar que tanto las causales imputadas a la administrada están establecidas en la Ley N° 27308 y su reglamento⁵⁸, y en el presente PAU han sido consideradas aplicando también los principios de proporcionalidad y razonabilidad teniendo como principal presupuesto el que la conducta infractora está considerada como causal de caducidad, presupuesto materializado en el presente procedimiento porque el aprovechamiento de individuos no autorizados, su movilización ilegal y la no ejecución de actividades propuestas en el POA supervisado representan incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal.
72. Por otro lado, es preciso señalar que el principio de legalidad en su sentido originario se compone de todas las actuaciones de los poderes públicos, las cuales deben estar legitimadas y previstas por la Ley, de modo que la Administración sólo puede actuar allí donde la Ley le concede potestades. Es decir, el principio de legalidad implica que la Ley es el único mecanismo de atribución de potestades a la Administración. En este caso, el Decreto Legislativo N° 1085, Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR es el encargado de la supervisión y fiscalización del aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre, así como de los servicios ambientales provenientes del bosque, otorgados por el Estado a través de las diversas modalidades de aprovechamiento reconocidas en la Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre vigente al momento del inicio del presente PAU, por lo que la función fiscalizadora y sancionadora del OSINFOR⁵⁹ se ha cumplido de acuerdo al principio de legalidad del Procedimiento Administrativo.



⁵⁸ DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG, publicado el 09 de abril de 2001 en el Diario Oficial El Peruano.

⁵⁹ DECRETO LEGISLATIVO N° 1085, Ley que crea al Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR

"(...)

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

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

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

73. Asimismo, analizando la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Juan Carlos Morón Urbina considera que "(...) *La formulación del principio del debido proceso en el escenario del procedimiento administrativo -con el nombre de debido procedimiento- ha sido asumida por la Ley N° 27444, indicando que "Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho" (num. 1.2, art. IV del Título Preliminar) (...)*"⁶⁰, derechos que han sido reconocidos durante el PAU en todos sus extremos, al evaluar los descargos ofrecidos por la concesionaria contra la resolución de inicio del PAU.
74. Por los argumentos antes expuestos, corresponde desestimar lo señalado por la administrada, determinándose que el Procedimiento Administrativo Único no ha vulnerado principios de la potestad sancionadora administrativa.

VI.III Si la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308 ha sido debidamente acreditada

75. Con respecto a la causal de caducidad imputada, la administrada argumentó lo siguiente: "(...) *Se sostiene que el incumplimiento está referido al incumplimiento en la implementación del PLAN General de Manejo Forestal y del POA, en consecuencias (sic) de dicho punto, se puede establecer que el PLAN de Manejo Forestal tanto en su primer nivel como en su segundo nivel están conforme (sic), que estos son correctos, que son válidos, por tanto, inferimos que al sostener que es en la implementación de los PLANES mencionados que se ha incumplido, se concluye que no existe causal de caducidad regulada en el inciso a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, debido a que en dicha norma, no existe regulado (sic) la causal de incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal, menos aún no está regulado en la ley la causal de incumplimiento en la implementación del POA (...)*".
76. Resulta coherente sostener que todo aprovechamiento irracional de los recursos forestales no sólo contraviene el marco normativo que lo regula, sino también incumple las disposiciones respecto del Plan de Manejo Forestal, el cual es definido por el artículo 15° de la Ley N° 27308⁶¹ como aquellas "actividades de

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

LEY N° 27308
"Artículo 15°.- Manejo forestal

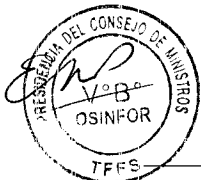
15.1 Entiéndase por plan de manejo forestal las actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente. El plan de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

61



caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control del bosque conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente”.

77. Es preciso indicar que la movilización de madera no autorizada como si fuera procedente de individuos autorizados es un hecho que pone en riesgo el aprovechamiento sostenible del bosque y la conservación de las especies, no justificado técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible (monitoreo de regeneración, diámetros mínimos de corta, planificación de aprovechamiento, operaciones de impacto reducido, etc.); en el presente caso, se ha determinado un volumen no justificado de 2903.648 m³ de madera correspondiente a las especies *Aniba spp.* (moena) con 17.00 m³, *Calycophyllum spruceanum* (capirona) con 391.315 m³, *Cariniana domesticata* (cashimbo) con 85.080 m³, *Cedrela odorata* (cedro) con 28.027 m³, *Cedrelinga catenaeformis* (tornillo) con 311.060 m³, *Chorisia integrifolia* (lupuna) con 420.259 m³, *Copaifera reticulata* (copaiba) con 262.234 m³, *Coumarouna odorata* (shihuahuaco) con 326.258 m³, *Guazuma crinita* (bolaina blanca) con 174.00 m³, *Hura crepitans* (catahua) con 256.463 m³, *Manilkara bidentata* (quinilla) con 247.00 m³, *Ormosia sunkei* (Huayruro) con 42.373 m³, *Septotheca tessmannii* (Utucuro) con 115.00 m³, *Schizolobium spp.* (Pashaco) con 20.00 m³ y *Virola sp.* (Cumala) con 207.579 m³, que fueron movilizados sin justificación.
78. De lo señalado anteriormente, se tiene que la empresa concesionaria ha realizado el aprovechamiento sin considerar criterios de sostenibilidad, realizando extracciones forestales de individuos sobre los cuales no contaba con autorización para extraer y dándoles apariencia de legalidad a través de sus documentos de gestión, incumpliendo con lo establecido en el Plan de Manejo Forestal, es menester remarcar que la correcta implementación de cada Plan Operativo Anual – POA constituye una obligación fundamental de la concesionaria, puesto que este instrumento permite controlar y planificar el aprovechamiento racional de los recursos forestales que el Estado le ha otorgado en concesión a efectos de procurar que dicho aprovechamiento sea sostenible, así como lo contempla el artículo 28° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N°



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

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

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

26821⁶², el cual establece que el aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.

79. Por lo tanto, al existir documentos de gestión como el POA y el PGMF que por definición son concebidos para garantizar el aprovechamiento sostenible del recurso forestal concesionado⁶³, y en consecuencia, estar contenidos en el Plan de Manejo Forestal, la administrada ha realizado un incumplimiento al precitado Plan de Manejo Forestal, por las consideraciones expuestas previamente, ello acorde a la causal de caducidad imputada en el presente PAU⁶⁴.
80. Asimismo, señaló que "(...) Si el contrato de mi representada ha sido suscrito con fecha 13 de setiembre de 2003, la modificación del artículo 91-A del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre modificado por el D.S. N° 029-2004-AG no es aplicable a mi contrato de concesión (...) en virtud de que se aplica la ley vigente a la fecha en que el mismo se ha suscrito, en consecuencia, no se puede modificarse (sic) ni ampliarse por ningún concepto causales de caducidad a mi contrato por efectos de modificaciones posteriores que se hubieran dado (...), dado que el artículo 62° de la Constitución Política no lo permite (...)".

Sobre el aprovechamiento de los recursos forestales

81. Al respecto, el artículo 66° de la Constitución Política dispone que los recursos naturales, sean estos renovables o no renovables, son considerados como

⁶² LEY N° 26821

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

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

⁶³ DECRETO SUPREMO N° 014-2001-AG

"Capítulo II

Del Plan de Manejo Forestal

(...)

"Artículo 58.3.- Instrumento de Gestión y Control

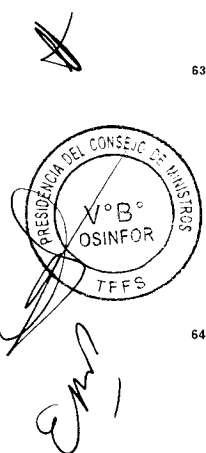
El Plan de Manejo Forestal comprende dos niveles:

- a) El Plan General de Manejo Forestal que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo, formulado como mínimo para todo el periodo de vigencia de la concesión.
b) El Plan Operativo Anual - POA, que es el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario".

⁶⁴ LEY N° 27308

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

- a) El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal".





patrimonio de la Nación, siendo el Estado soberano en su aprovechamiento. Señala además que el aprovechamiento de los recursos naturales es otorgado por Estado⁶⁵.

82. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

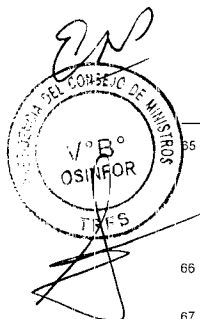
"29. El artículo 66° de la Constitución señala que los recursos naturales, in totum, son patrimonio de la Nación. Ello implica que su explotación no puede ser separada del interés nacional, por ser una universalidad patrimonial reconocida para los peruanos de todas las generaciones. Los beneficios derivados 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"*⁶⁶.

83. 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 recursos⁶⁷.

84. 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 (...)*", toda vez que el artículo 66° de la Constitución, al establecer que los recursos naturales son del 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 aprovechamiento⁶⁸.



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".

⁶⁵ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC. Fundamento 29.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ HUAPAYA TAPIA, Ramón. Op. Cit., p. 330.

85. 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”.

86. 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”*⁶⁹, 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 ellos⁷⁰.

Sobre las limitaciones del aprovechamiento de los recursos naturales y el contrato de aprovechamiento forestal

87. El artículo 8° de la Ley N° 26821 precisa que el derecho de 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 Ley⁷¹. 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 concesión⁷².

⁶⁹ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

⁷⁰ **Ley N° 26821**

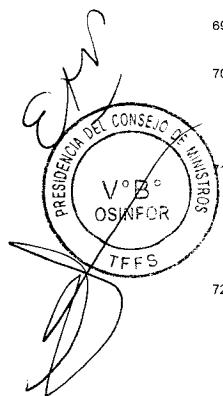
“Artículo 6°.- El Estado es soberano en el naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos”.

Ley N° 26821

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

⁷² **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 (...).”





88. 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.
89. En el presente caso, el aprovechamiento de los recursos forestales se le otorgó a Maderera Diego E.I.R.L. mediante un Contrato de Concesión, razón por la cual la administrada debe tener en cuenta que *“cuando se lleva a cabo la concesión de recursos naturales, tales principios deben adquirir su concreta manifestación en el aprovechamiento sostenible del patrimonio nacional, en la protección del medio ambiente, de la vida y de la salud de la población, y, desde luego, en la búsqueda de la equidad en la distribución de la riqueza”*⁷³.
90. Cabe precisar que, si bien el aprovechamiento forestal otorgado a la administrada se realizó a través de un contrato de concesión, ello no implica que las obligaciones de la administrada 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 clase⁷⁴, la administrada 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 (...)”*⁷⁵.
91. En ese contexto, *“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”*⁷⁶.

⁷³ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC. Fundamento 28.

⁷⁴ **Constitución Política del Perú**

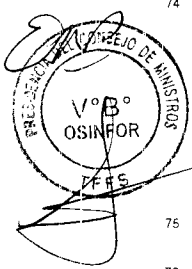
“Artículo 62°.- La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo 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”.

⁷⁵ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 006-2000-AI/TC.

⁷⁶ **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>



92. De otro lado, resulta pertinente señalar que cuando Maderera Diego E.I.R.L. suscribió el Contrato de Concesión, tanto la Ley N° 27308 así como su propio Contrato de Concesión establecieron causales que conllevaban la finalización de su derecho de aprovechamiento forestal otorgado a través de la declaración de caducidad del mismo.
93. 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 partes⁷⁷.
94. 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.
95. En esa misma línea, la cláusula trigésimo primera del Contrato de Concesión Forestal suscrito por Maderera Diego E.I.R.L. señala que de configurarse algunos de los supuestos de caducidad señalados se podrá dar por terminado el plazo de vigencia de la concesión por simple aviso cursado al concesionario⁷⁸.
96. De las disposiciones mencionadas, se colige que la caducidad de un derecho de aprovechamiento forestal es declarada cuando se producen los supuestos señalados

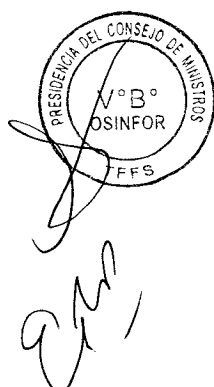
⁷⁷ **CONTRATO DE CONCESIÓN FORESTAL**
"CLÁUSULA DÉCIMO SÉTIMA
ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL CONCEDENTE
 (...)

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".

⁷⁸ **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".





en la Ley y/o en el Contrato de Concesión. En ese sentido, “la caducidad de una de una concesión se va producir, generalmente, por un incumplimiento contractual que es considerado tan grave que impide la consecución del interés público a que está sujeta toda concesión”⁷⁹, razón por la cual el derecho de aprovechamiento forestal debe realizarse no solo de conformidad con las disposiciones contenidas en su Contrato de Concesión sino en armonía con la legislación forestal, pues de lo contrario el Estado en virtud del ejercicio de su *ius imperium* podría intervenir.

97. 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 la administrada; en consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su recurso de apelación.
98. En las siguientes líneas se verificará si la causal por la cual se declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgada a Maderera Diego E.I.R.L. ha sido debidamente acreditada.

Sobre la acreditación causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308

99. Al respecto, con relación al cumplimiento del Plan de Manejo Forestal la Dirección de Supervisión, en el considerando quinto de la resolución apelada, señaló lo siguiente:

Sexto:

(...) Se acredita que la empresa concesionaria: i) no ha realizado el censo forestal; ii) no se encontraron árboles codificados; iii) no hay evidencias de aprovechamiento forestal; iv) no se cumple con el programa preventivo corrector ni de contingencia ambiental y v) no existen vías, así como trochas y fajas de orientación, todo lo cual acredita que se ha incurrido en la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 (...)”⁸⁰.

En ese contexto, al haber quedado acreditado que Maderera Diego E.I.R.L. no realizó el levantamiento de información de censo forestal para formular su POA, toda vez que durante la verificación forestal se evidenció aprovechamiento de recursos forestales no autorizados, razón por la cual la Dirección de Supervisión determinó declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento del concesionario, por haber incurrido en la comisión de la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, al haber incumplido la implementación de su POA.

⁷⁹ RODRÍGUEZ ARANA, Jaime. Reflexiones sobre la caducidad en el Derecho Público. *Separata de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, 5, 1994, p. 348.

⁸⁰ Foja 175 reverso.

101. En ese sentido, el artículo 8° de la Ley N° 26821 establece que el derecho de 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 Ley⁸¹. 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 concesión⁸².
102. Sobre el particular, el artículo 10° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal c) del artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, dispone que los titulares de las concesiones forestales deben adoptar medidas pertinentes a fin de evitar la extracción ilegal de los recursos naturales dentro de los límites de su concesión⁸³, ello a fin de asegurar la integridad de las áreas concedidas y mantener el régimen forestal de las mismas⁸⁴.
103. En esa misma línea, la cláusula 16.5 del Contrato de Concesión Forestal otorgado a Maderera Diego E.I.R.L. señala como obligaciones del concesionario -entre otras- asegurar la integridad del área concedida y mantenerla libre de invasores a fin de no permitir alteraciones dentro de sus límites⁸⁵.

⁸¹ **Ley N° 26821**
"Artículo 8°.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia."

⁸² **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 (...)."

⁸³ **Ley N° 27308**
"Artículo 10°.- **Modalidades de aprovechamiento**
El aprovechamiento y manejo de los recursos forestales en bosques naturales primarios se realiza en las siguientes modalidades:
(...)

1. Concesiones forestales con fines maderables
(...)

Los concesionarios son los responsables directos en la superficie otorgada, asegurando su aprovechamiento sostenible de acuerdo a lo estipulado en el plan de manejo y en el contrato respectivo, debiendo adoptar las medidas pertinentes a fin de evitar la extracción ilegal de los recursos naturales, dentro del límite de su concesión".

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

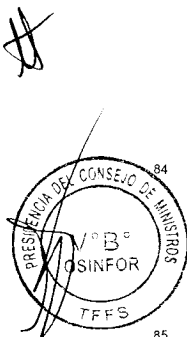
"Artículo 88°.- **Obligaciones del concesionario**

En el contrato de las concesiones forestales se consigna, entre otras, las siguientes obligaciones del concesionario:
(...)

c. Asegurar la integridad de las áreas concedidas y mantener el régimen forestal de las mismas".

Contrato de Concesión Forestal

"CLÁUSULA DÉCIMO SEXTA
OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO



⁸⁵



104. En ese sentido, lo alegado por la administrada (modificación de la norma posterior a la suscripción del contrato de concesión) no lo exime de responsabilidad por la conducta referida a la extracción de recursos forestales no autorizados, por cuanto realizó *incumplimiento del Plan de Manejo Forestal*, conducta que sí estaba establecida al momento de la suscripción del precitado contrato en el artículo 18° de la Ley N° 27308 y en la cláusula trigésimo primera de dicho contrato y no realizó acciones para asegurar la integridad del área concedida a fin de no permitir alteraciones dentro de sus límites, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10° de la Ley N° 27308, el literal c) del artículo 88° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, así como lo señalado en la cláusula 16.5 de su Contrato de Concesión Forestal.
105. Por tales motivos, corresponde desestimar los argumentos expuestos por la administrada referidos a desvirtuar la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.

VII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

106. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión⁸⁶ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁸⁷, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras

Son obligaciones del Concesionario:
(...)

16.5. Vigilar el Área de la Concesión, dentro de sus posibilidades mantenerlo libre de ocupantes, invasores de cualquier tipo sin derecho a ocupar el Área, y no permitir alteraciones en sus límites. El cumplimiento de esta obligación se efectuará en estrecha coordinación con la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas, las cuales disponen de la autoridad necesaria para mantener el orden público y la seguridad ciudadana. Para este efecto y de conformidad con el artículo 360° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre se reconoce al titular de la concesión o a cada uno de los socios en caso de ser personas jurídicas, como custodios oficiales del Patrimonio Forestal Nacional, dentro de la extensión de las unidades de aprovechamiento concedidas".

Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

Decreto Supremo N° 020-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de las Plantaciones Forestales y los Sistemas Agroforestales.

Decreto Supremo N° 021-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión Forestal y de Fauna Silvestre en Comunidades Nativas y Comunidades Campesinas.

87

Ley N° 27444

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

vigentes en el momento de incurrir la administrada en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

107. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 230° de la Ley N° 27444⁸⁸, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la precitada norma⁸⁹, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.
108. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 110-2011-OSINFOR-DSCFFS.
109. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 27308 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.

(...)

5) 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. Estar dirigido al órgano que emitió el acto administrativo materia de impugnación.

(...)

⁸⁸

Ley N° 27444

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

(...)

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

(...)

⁸⁹

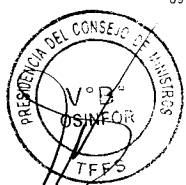
Ley N° 27444

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

(...)

4) Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

(...)





- Decreto Supremo N°014-2001-AG "Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre".

110. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables. Sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 "Ley Forestal y de Fauna Silvestre", publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 230° de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.
111. Para dicho análisis corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Artículo 365⁹⁰.- 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.	Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT , vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma. Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es: 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.

112. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable al recurrente es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, máxime la conducta supuestamente desarrollada por el recurrente, se encuentra tipificada como muy grave por el Decreto Supremo N° 018-

⁹⁰ Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.

2015-MINAGRI⁹¹; por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas infractoras imputadas se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

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; 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 la empresa Comercial Maderera Diego E.I.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 21 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-014-03, contra la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS.

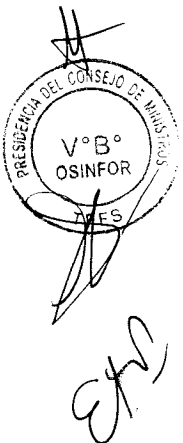
Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa Comercial Maderera Diego E.I.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 21 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-014-03, contra la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 063-2011-OSINFOR-DSCFFS, en todos sus extremos, la misma que declaró la caducidad del derecho de aprovechamiento y sancionó a la empresa Comercial Maderera Diego E.I.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 21 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-014-03, e impuso una multa ascendente a 46.78 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma.

Artículo 4°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los

⁹¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
"Artículo 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".



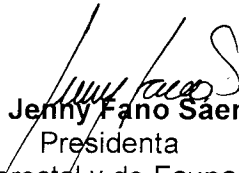


Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la empresa Comercial Maderera Diego E.I.R.L., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 21 del Bosque de Producción Permanente de Ucayali N° 25-PUC/C-J-014-03, a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Ucayali.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 007-2009-OSINFOR a la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,


Jenny Fano Saenz
Presidenta

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


Silvana Paola Baldovino Beas
Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR


Luis Eduardo Ramírez Patrón
Miembro

Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR