



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 101-2017-OSINFOR-TFFS-I

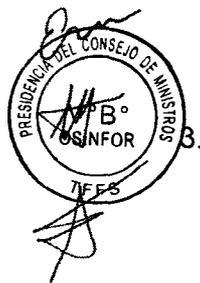
EXPEDIENTE N° : 009-2009-OSINFOR
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : CARLOS ENRIQUE VÁSQUEZ RÍOS
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 11 de mayo de 2017.

I. ANTECEDENTES:

1. El 16 de julio de 2004, el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA (en adelante, INRENA) y el señor Carlos Enrique Vásquez Ríos suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 958 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-117-04 (en adelante, Contrato de Concesión Forestal) (fs. 44).
2. Mediante Resolución de Administrativa N° 056-2006-INRENA-ATFFS-REQUENA del 28 de diciembre de 2006, el INRENA aprobó el Plan Operativo Anual (en adelante, POA) de la segunda zafra (2006-2007) al señor Vásquez, para el aprovechamiento de los recursos forestales maderables sobre una superficie de 265.7545 hectáreas (fs. 36).

Con Carta N° 219-2007-INRENA-OSINFOR de fecha 1 de agosto de 2007, (fs. 25) la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables del INRENA comunicó al señor Vásquez, titular de la concesión, la realización de una supervisión de oficio a su Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA), la misma que se llevó a cabo el día 25 de octubre de 2007 (fs. 21 y 24).



¹ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, Reglamento para la Gestión Forestal.

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

4. Los resultados de dicha supervisión de oficio se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 040-2007-INRENA-OSINFOR-USEC del 20 de diciembre de 2007 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs.1).
5. Mediante Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS del 24 de agosto de 2009 (fs. 84), notificada el 11 de setiembre de 2009² (fs. 104), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), inició el presente procedimiento administrativo único (en adelante, PAU) contra el señor Vásquez, por presuntamente haber cometido las infracciones tipificadas los literales i), l) y w) del artículo 363^{o3} del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG); así como por haber incurrido en las causales de caducidad previstas en los literales a), c) y d) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Ley N° 27308⁴ (en adelante, Ley N° 27308) concordado con los literales b), e) y f) del artículo 91°-A⁵ del referido reglamento y sus modificaciones.
6. A través del escrito con registro N° 05632 y escrito S/N, presentados el 17 de setiembre de 2009⁶ (fs. 95) y 10 de enero de 2011 (fs. 193), respectivamente, el señor

² De acuerdo a lo manifestado por el administrado en sus descargos, la Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS fue notificada el 11 de setiembre de 2009.

³ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

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

Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre

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

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

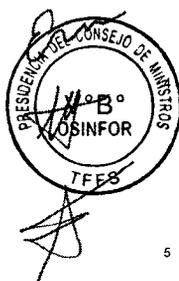
- a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
- c. Extracción fuera de los límites de la concesión.
- d. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros".

⁵ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre**
"Artículo 91-A.- Causales de caducidad de la concesión"

Son causales de caducidad de las concesiones de forestación o reforestación.

- b. Por el incumplimiento en la implementación del Plan General de Manejo Forestal y/o Plan Operativo Anual dentro de los plazos establecidos.
- e. Extracción fuera de los límites de la concesión;
- f. Por promover la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros".

⁶ El escrito del 17 de setiembre de 2009 fue presentado ante la Administración Técnico Forestal y de Fauna Silvestre – ATFFS Pucallpa de la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre. Dicho escrito fue remitido al OSINFOR el 24 de setiembre de 2009, mediante Oficio N° 1202-2009-AG-DGFFS-ATFFS-PUCALLPA (fs. 102).





Vásquez presentó sus descargos contra la Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS.

7. Mediante Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 151) del 18 de mayo de 2011, notificada el 30 de mayo de 2011 (fs. 158), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
- (i) Sancionar al señor Vásquez 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 modificatorias, e imponer una multa ascendente a 25.29 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT).
 - (ii) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al señor Vásquez por incurrir en la causal de caducidad prevista en el literal a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308 concordado con el literal b) y e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.
8. Mediante escrito con registro N° 731 (fs. 167) del 17 de junio de 2011, el señor Vásquez interpuso recurso de apelación⁷ contra la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:
- a) En virtud al principio de razonabilidad, *"(...) toda Sanción o Restricción administrativa que la Autoridad señale debe ser manteniendo un equilibrio, buscando únicamente lo necesario para su contenido"*.
 - b) Solicita la reformulación de la multa impuesta, pues *"(...) desde todo punto de vista Lógico es desproporcional a mi real situación económica, me condenan a ser un eterno deudor, es más lo que en sano juicio jamás podré cumplir con pagar, por carecer de liquidez, por no contar con trabajo establece u otros ingresos"*.
 - c) La sanción impuesta debe tener en consideración los principios de debido procedimiento y presunción de licitud.
9. Mediante escritos con registro N° 288 y 378, presentados el 16 de marzo de 2012 (fs. 204), 28 de marzo de 2012 (fs. 224) y 20 de agosto de 2012 (fs. 258), respectivamente, el señor Vásquez solicitó la variación de su recurso de apelación a recurso de reconsideración, argumentando lo siguiente:



⁷ De acuerdo a lo señalado en la Carta N° 531-2011-OSINFOR-SCFFS del 22 de agosto de 2011, el escrito presentado por el señor Vásquez fue calificado como un recurso de apelación (fs. 186).

Sobre la calificación del recurso impugnatorio

- a) Hasta la fecha el Tribunal del OSINFOR aún no se ha conformado, "(...) por lo que en aras de mi derecho SOLICITO que mi recurso de APELACIÓN se VARIE por un RECURSO de RECONSIDERACIÓN, a fin de que la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR, asuma nuevamente la competencia y resuelva como única instancia (...)". "(...) la variación del recurso de apelación por el de reconsideración es en virtud a mi legítimo derecho mientras tanto no sea conformado el tribunal forestal (...)".
- b) En calidad de nueva prueba se hace referencia a la Resolución Gerencial N° 013-2007-INRENA-OSINFOR y la Resolución Directoral N° 026-2010-OSINFOR-DSCFFS, emitidos en otros procedimientos tramitados por el INRENA y OSINFOR, respectivamente.

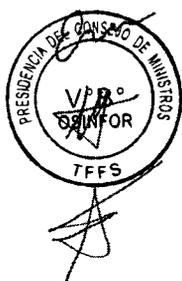
Sobre la prescripción de la potestad sancionadora y la facultad para declarar la caducidad

- c) La potestad sancionadora de la autoridad administrativa ha prescrito, pues "(...) hasta la fecha han transcurrido seis años (...); por lo tanto, debe declararse la Prescripción [sic] de la acción sancionadora, por la supuesta causal de caducidad y/o infracción a la legislación forestal (...)".

Sobre este punto, agregó que existe un antecedente en el cual la Dirección de Supervisión declaró la prescripción. Este es el caso, de la Resolución Directoral N° 026-2010-OSINFOR-DSCFFS, que se presenta como nueva prueba.

Respecto a las multas impuestas

- d) Se ha vulnerado el principio de concurso de infracciones "(...) que señala, que cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicara [sic] la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad (...), pues se trata de infracciones incurridas en una sola concesión producto de un aprovechamiento de un Plan Operativo Anual, se incurrió en varias infracciones (...) por lo tanto en la emisión de la Resolución Directoral no pueden sumarse la infracciones (...)".
- e) La multa impuesta "(...) a pesar que no me han entregado el cuadro de imposición de multa que forma parte del informe técnico, se deduce que ha realizado un cálculo sobre el valor comercial forestal de madera aserrada, cuando debe ser en madera en árbol madera (rolliza) y al precio del mercado del bosque y no al precio del mercado del aserradero, ya que la infracción se comete en el bosque y no en el aserradero, razón por la que arroja esa cantidad exorbitante e impagable".





- f) La multa impuesta es ilegal y arbitraria, pues infringe el principio de razonabilidad establecido en el artículo IV del Título Preliminar y el artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), según el cual *“las sanciones deben adoptarse manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar, considerando siempre criterios como la existencia o no de intencionalidad el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de la infracción (...) no investiga si cuento con antecedentes o soy reiterante, es decir no han actuado con justicia”*.

Respecto a la declaración de caducidad del derecho de aprovechamiento por extracción fuera de los límites de la concesión

- g) No correspondía declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal, pues *“(...) si bien es cierto, que las especies sancionadas no se encontraron en la PCA, también es cierto, que la extracción se realizó dentro de la concesión cerca a [sic] las quebradas, estos hechos no constituyen causal de caducidad prevista en los literales a), c) y d) del artículo 18° de la Ley N° 27308 (...) porque se han extraído fuera de la zona autorizada, pero dentro de la concesión, estando inmerso dentro de la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2003-AG (...)”*.
- h) Con relación a este extremo, *“(...) existen precedentes, como es el caso del concesionario Marlon Ibarra Riveiro, al emitir la Resolución Gerencial N° 013-2007-INRENA-OSINFOR de fecha 02 de Abril [sic] del, 2007, que resuelve, sancionar a dicho concesionario (...) con la imposición de una multa por infracción a la legislación forestal, más no declaran la caducidad del derecho de aprovechamiento, situación jurídica que viene a ser la misma a la del suscrito, allí aplican el principio de razonabilidad (...)”*.



El administrado señaló que el mencionado pronunciamiento resultaba vinculante para la Dirección de Supervisión por tratarse de hechos semejantes, *“(...) ya que se trata de hechos semejantes donde han realizado extracción fuera del área autorizada pero dentro de la concesión, la única diferencia son los actores, pero las acciones son las mismas, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de fauna Silvestre, debe aplicar un mismo criterio de manera uniforme para todos los concesionarios, la autoridad no puede hacer diferencias entre uno y otro concesionario (...)”*.

Respecto a la medida cautelar

- i) El administrado solicita se varíe en parte la medida cautelar ordenada mediante la Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS y "(...) se disponga la movilización del POA quinta zafra, que por el hecho de estar dentro del Plan de Manejo Forestal dicho POA se encontraría afectado en su movilización". Ello, toda vez que "(...) de aprobarse el POA quinta zafra se encontraría impedido de movilizar los volúmenes o emitir guías de transporte forestal por la medida adoptada (...)".
- j) En este caso, el administrado agregó que existen circunstancias sobrevenidas que ameritan el levantamiento parcial de la medida cautelar ordenada, tal como es la existencia del documento "(...) acta de acuerdo realizado con fecha 24 de setiembre del 2011 entre el OSINFOR y el Gobierno Regional de Loreto, que incluye lo referido a la interposición de medidas cautelares en los Procedimientos Administrativos Únicos, señalando que no incluirán los POAs por aprobarse, en tanto el Gobierno Regional garantice que la información contenida en ellos es veraz y que los concesionarios que así lo deseen deben presentar una solicitud de variación de medida cautelar para que esta sea evaluada de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad de parte del OSINFOR".

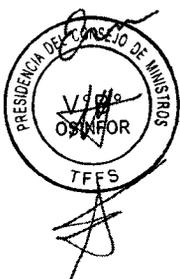
Para acreditar lo señalado el administrado adjuntó el documento denominado "Mesa de Trabajo OSINFOR, GOREL, Colegio de Ingenieros del Perú – Loreto Capítulo Forestal, Acofrel, Consultores y Empresarios Forestales" del 23 y 24 de setiembre de 2011.

- k) Asimismo, indicó que "existen precedentes jurisprudenciales que avalan el pedido de variación de la medida cautelar, (...) que declaran FUNDADO EN PARTE la solicitud de variación de la medida cautelar y dispone modificación de las medidas cautelares respecto de los POAS que han sido aprobadas por el Gobierno Regional (...)".
- l) Finalmente, el administrado manifestó que las autoridades deben actuar conforme a los principios de razonabilidad e imparcialidad.

- 10. Mediante Carta N° 252-2012-OSINFOR-DSCFFS del 10 de agosto de 2012, notificada el 17 agosto de 2012 (fs. 252), la Dirección de Supervisión comunicó al señor Vásquez que los actuados en relación al presente PAU fueron remitidos al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, en mérito al recurso de apelación interpuesto por el administrado.

II. MARCO LEGAL GENERAL

- 11. Constitución Política del Perú.

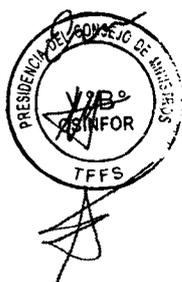




12. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
13. Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.
14. Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2005-MINAGRI.
15. Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
16. Decreto Legislativo N° 1085, que aprueba la Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre.
17. Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
18. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
19. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

21. 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.
22. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁸, dispone que el



⁸ Decreto Supremo N° 029-2017-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 colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando sí lo determine mediante resolución".

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

IV. CUESTIÓN PROCESAL PREVIA

23. De la revisión de los argumentos expuestos por el administrado en sus escritos del 16 de marzo de 2012 (fs. 204), 28 de marzo de 2012 (fs. 224) y 20 de agosto de 2012 (fs. 258) el escrito del 17 de junio de 2011, se aprecia que éstos tienen como finalidad la variación del recurso de apelación interpuesto a uno de reconsideración.
24. En relación a dicha solicitud, esta Sala considera que el escrito presentado con fecha 17 de junio de 2011 corresponde ser tramitado como un recurso de apelación, en la medida que por las características de su contenido se deduce dicha calificación y que los escritos presentados con posterioridad al mismo, deben ser considerados como ampliaciones a dicho recurso, por lo que los cuestionamientos realizados por el administrado serán materia de pronunciamiento en su análisis.

V. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

25. De la revisión del expediente se aprecia que mediante escrito con registro N° 731 (fs. 167), recibido el 17 de junio de 2011, el administrado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR⁹, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, la cual dispuso en su artículo 19° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁰.
26. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su



⁹ Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR
"DISPOSICIÓN FINAL
ÚNICA. - Derogación Expresa
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR".

¹⁰ Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR
"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 de primera instancia, y será remitido al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".



Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹¹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación¹².

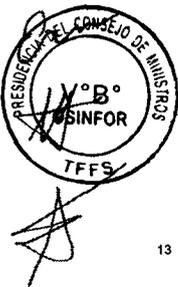
27. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹³ se aplicará lo dispuesto por el TUO de la Ley N° 27444, ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
28. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁴ 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,

¹¹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR
**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
SEGUNDA.- Vigencia y aplicación**
El presente Reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

¹² Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR
"Artículo 32°.- Recurso de apelación
El Recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.
Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.
El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente Autoridad Decisora".

¹³ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR
Artículo 6°.- Principios
El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General de Ambiente - Ley N° 28611, Ley Forestal y de Fauna Silvestre - Ley N° 29763 y sus reglamentos".

¹⁴ Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS
**"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS
SEGUNDA.- Las normas procesales son de aplicación inmediata, incluso al proceso en trámite. Sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior: las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado".**



complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁵, eficacia¹⁶ e informalismo¹⁷, recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

29. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, este Tribunal realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
30. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente. En ese sentido, de la revisión del expediente se aprecia que la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS que sancionó al señor Vásquez se notificó el 30 de mayo de 2011, y que la apelación fue presentada el día 17 de junio de 2011, es decir, dentro del plazo de 15 (quince) días hábiles¹⁸.
31. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁹, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso

¹⁵ "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.

¹⁶ "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.

¹⁷ "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.

¹⁸ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**

"Artículo 33°.- 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 31°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de reconsideración"

El plazo para la interposición del Recurso de Reconsideración es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución de primera instancia y será resuelto en un plazo máximo de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de su recepción. (...)"

¹⁹ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

"Artículo 218°.- Recurso de apelación"





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. 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.

32. Sobre el particular, Juan Carlos Morón Urbina señala 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”²⁰.

33. En ese sentido, se aprecia que el escrito de apelación interpuesto por el administrado cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en el artículo 31° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²¹ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²², por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

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”.

²⁰ **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. P. 623.

Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

Artículo 31.- Improcedencia del recurso de apelación

El Tribunal declarará la inadmisión y/o improcedencia del recurso de apelación cuando:

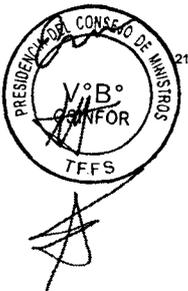
- 31.1 El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el presente Reglamento.
- 31.2 Sea interpuesto fuera del plazo.
- 31.3 El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- 31.4 El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.
- 31.5 Se impugne el acto que dispone el inicio del Procedimiento Administrativo Único - PAU.
- 31.6 Cuando sea interpuesto contra actos que no son impugnables ante el Tribunal.

²² **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.



34. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por el señor Vásquez.

VI. DELIMITACIÓN DEL OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

35. El señor Vásquez apeló la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS en los extremos referidos a las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, así como la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal e) del artículo 91°-A° del mencionado decreto.
36. En tal sentido, dado que el administrado no formuló argumento alguno respecto de la causal de caducidad prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, dicho extremo del pronunciamiento en cuestión, ha quedado firme, en aplicación del artículo 220° del TUO de la Ley N° 27444²³.

VII. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

37. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- a) Si en el PAU iniciado contra el señor Vásquez por la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, se aplicaron de manera correcta los principios que rigen la potestad sancionadora.

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 216°.- Recursos administrativos

(...)

216.2.- 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 219°.- Requisitos del recurso

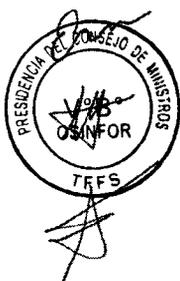
El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el Artículo 113 de la presente Ley. Debe ser autorizado por letrado”.

²³

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

“Artículo 220°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.”





- b) Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa respecto de los literales w) e i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS.
- c) Si la multa impuesta fue determinada aplicando los principios que regulan la potestad sancionadora (concurso de infracciones, razonabilidad y debido procedimiento) y, si corresponde recalcular la multa.
- d) Si la causal de caducidad establecida en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal e) del artículo 91°-A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, referida a la extracción fuera de los límites de la concesión, fue debidamente acreditada.
- e) Si corresponde dejar sin efecto la medida cautelar ordenada mediante Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS.

VIII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VIII.1 Si en el PAU iniciado contra el señor Vásquez por la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, se aplicaron de manera correcta los principios que rigen la potestad sancionadora

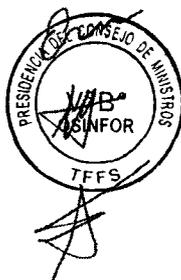
38. Conforme a lo señalado en el considerando décimo tercero de la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, los hechos específicos que justificaron la infracción del señor Vásquez al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, fueron los siguientes:

- (i) Extraer madera rolliza de zonas cercanas a las quebradas sin considerar si están dentro o fuera de la PCA. Es decir, extraer madera fuera de la PCA de la segunda zafra; y,
- (ii) No haber realizado el censo forestal (no ejecutar las operaciones de censo).

39. En ese sentido, a continuación, esta Sala procederá a realizar el análisis de cada una de dichas conductas.

a) Sobre la extracción de madera fuera de la PCA de la segunda zafra

40. Sobre el particular, esta Sala advierte que en el presente PAU la Dirección de Supervisión sancionó al señor Vásquez, entre otros, por los siguientes hechos:



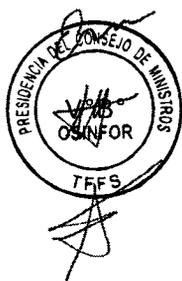
Infracción al literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias	Infracción al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias
<p><u>"DÉCIMO SEGUNDO:</u></p> <p><i>Que, en relación a la infracción prevista en el literal i) del artículo 363° (...) iii) el concesionario solo extrae madera rolliza de zonas cercanas a las quebradas, sin considerar si el árbol está dentro o fuera de la Parcela de Corta Anual de la segunda zafra, en tanto que la misma se encuentra en una zona inundable y no posee potencial maderable comercial (...)</i></p> <p><i>(El énfasis es agregado)</i></p>	<p><u>"DÉCIMO TERCERO:</u></p> <p><i>Que, en relación a la infracción prevista en el literal l) del artículo 363° (...) ii) el concesionario extrae madera rolliza de zonas cercanas a las quebradas, sin considerar si el árbol está dentro o fuera de la Parcela Corta Anual de la segunda zafra, por lo que sus actividades de aprovechamiento no se ciñen a lo estipulado en el Plan Operativo Anual correspondiente y no responden a un manejo forestal planificado (...)</i></p> <p><i>(El énfasis es agregado)</i></p>

41. Como se puede observar, la conducta referida a extraer fuera de la PCA de la segunda zafra fue sancionada con dos infracciones de acuerdo a los literales l) e i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, pese a que se trata del mismo hecho imputado para el presente PAU.
42. Es preciso tener en cuenta que, conforme al principio de razonabilidad, desarrollado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, cuando se califiquen infracciones o impongan sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción respondiendo a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido²⁴.
43. Asimismo, de acuerdo al principio de *non bis in idem* establecido en el Numeral 11 del Artículo 246° de la LPAG²⁵, no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente

²⁴ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

1.4 Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido".

²⁵ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)





una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Así, dicho principio excluye la posibilidad que recaigan dos sanciones sobre un mismo sujeto por una misma infracción.

44. Al respecto, en la sentencia recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in ídem* presenta una doble configuración: material y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos²⁶.
45. En su vertiente procesal, tal principio significa que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos, es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).
46. En ese sentido, calificar como dos infracciones distintas un mismo incumplimiento, constituye un exceso del ejercicio de la potestad sancionadora de la administración.

11. **Non bis in ídem.**- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7°.

²⁶ Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC:

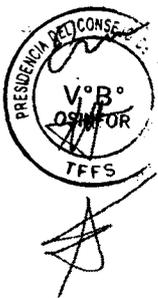
«19. El principio de *non bis in ídem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:

a. **En su formulación material**, el enunciado según el cual, "nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho", expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

(...)

b. **En su vertiente procesal**, tal principio significa que "nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos", es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y; por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).

(...).»



b) Sobre a la falta de realización del censo forestal

47. Sobre el particular, se debe indicar que el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444²⁷, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
48. Dicho mandato "(...) se desdobra en tres (3) elementos esenciales e indisolubles: la legalidad formal, que exige el sometimiento al procedimiento y a las formas, la legalidad sustantiva, referente al contenido de las materias que le son atribuidas, constitutivas de sus propios límites de actuación; y la legalidad teleológica, que obliga al cumplimiento de los fines que el legislador estableció, en forma tal que la actividad administrativa es una actividad funcional"²⁸.
49. Por otra parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, recoge el principio del debido procedimiento²⁹, el cual dispone que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, tales el derechos a ser notificado; a acceder al expediente, a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida

²⁷ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444
"Artículo IV°.- Principios del procedimiento administrativo

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

1.1 Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas".

²⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Décima edición, febrero 2014. p. 64.

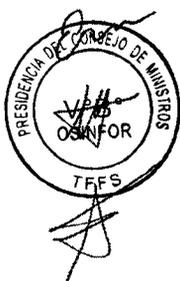
²⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444
"Artículo IV°.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo".





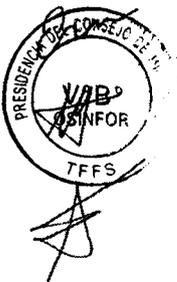
por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten, entre otros³⁰.

50. En virtud a lo señalado, en aplicación de la legalidad sustantiva y del debido procedimiento, la administración sólo debe iniciar un procedimiento administrativo sancionador respecto a aquellos ilícitos administrativos materia de su competencia, no pudiendo forzar el contenido de los tipos infractores materia de su competencia para incluir conductas cuya sanción corresponde a otras entidades.
51. En ese sentido, esta Sala considera pertinente determinar si en observancia de los principios de legalidad y debido procedimiento antes descritos, la Dirección de Supervisión –en el marco del presente PAU– realizó una correcta aplicación de la norma.
52. Partiendo de ello, para efectos de llevar a cabo el análisis, previamente corresponde precisar en qué consistió el hecho específico consistente en no realizar el censo forestal:

Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS

"DÉCIMO TERCERO:

*Que, en relación a la infracción prevista en el literal l) del artículo 363° (...) i) no se ha implementado el Plan Operativo Anual de la segunda zafra, toda vez que las conclusiones del Informe de Supervisión N° 040-207-INRENA-OSINFOR-USEC manifiestan que el concesionario **no ha ejecutado las operaciones de censo y aprovechamiento ni ha habilitado caminos, fajas y trochas (...)** Asimismo, cabe precisar que si bien en este caso los mismos fundamentos que sustentan la aplicación de la causal de caducidad contenida en el literal a) del*



³⁰ Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25) lo siguiente:

"22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)

24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo –como en el caso de autos–, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal".

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...)"

artículo 18° desarrollados en el considerando octavo de la presente resolución concurren para la tipificación de la presente infracción (...)

"OCTAVO:

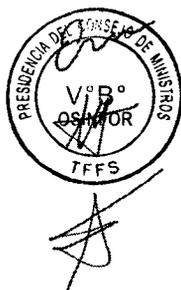
(...) ii) no se encontraron evidencias de haberse realizado el censo forestal ni se han marcado con códigos de la empresa los árboles aprovechables (...); iv) las trochas halladas no fueron hechas para ejecutar censo forestal alguno, sino que se implementaron días antes con la pretendida finalidad de aprobar la inspección del OSINFOR (...)

(El énfasis es agregado)

53. Aunado a ello, en el Informe de Supervisión se concluyó que "(...) el concesionario no habría realizado el censo forestal en el área de la PCA N° 2 y la información registrada en la PCA no habría sido tomada de dicha área".
54. De lo señalado en la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS (resolución de sanción) y el Informe de Supervisión, se desprende que el hecho ilícito consistente en no haber ejecutado el censo forestal se habría configurado por no haber realizado las operaciones vinculadas al marcado de los árboles aprovechables, tocones y trozas, así como por no haber habilitado los caminos, fajas y trochas, en forma previa al censo, lo cual evidenciaría que el POA fue elaborado en base a información simulada o, mejor dicho información falsa.
55. Sobre el particular, conforme a la normativa forestal, el censo forestal presupone la realización de actividades como el trazado de vías, apertura de linderos, tochas (base y de orientación), marcado y evaluación de los árboles (diámetro, altura, especie, ubicación, etc.), entre otras, las cuales suministran información cuantitativa y cualitativa sobre los recursos forestales susceptibles de ser aprovechados en un área determinada. De allí, que el censo forestal constituya la principal fuente de información del POA y una herramienta fundamental para el aprovechamiento de los recursos forestales por parte de los administrados, así como para las supervisiones realizadas por la autoridad.
56. En ese orden de ideas, el hecho de que el supervisor no haya encontrado marcas, fajas o trochas ni el marcado de los árboles aprovechables revela que el POA contiene información falsa y, por ende el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 62° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, referida a la veracidad del contenido del POA³¹, cuya inobservancia está prevista como

³¹

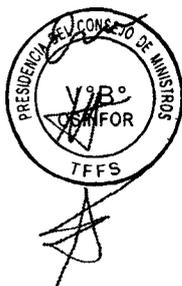
La veracidad del contenido del POA implica que los datos declarados por los concesionarios para la aprobación de su Plan Operativo Anual deben corresponder a la realidad de los hechos, pues sobre esa base es que se hace efectivo el aprovechamiento de los recursos forestales maderables.





infracción en el tipo infractor específico del literal t) del artículo 363° del mismo cuerpo normativo³², que regula como infracción la presentación de información falsa.

57. En el caso particular, es preciso tener en cuenta que, conforme a lo señalado en la Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS (resolución de inicio)³³, los antecedentes vinculados a la no realización del censo fueron derivados a la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre (en adelante, ATFFS) de Requena, a efectos que dicha autoridad –dentro del marco de sus competencias– inicie procedimiento administrativo sancionador respecto a este hecho, y determine las responsabilidades administrativas que correspondan, de ser el caso. Ello, en la medida que el hallazgo constituía un presunto incumplimiento al literal t) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
58. De lo señalado anteriormente se tiene que, los mismos hechos que fueron derivados a la ATFFS para que inicie procedimiento administrativo sancionador contra el señor Vásquez por infracción al literal t) del mencionado cuerpo normativo, han servido de sustento para que la Dirección de Supervisión inicie el presente PAU, amparándose en una supuesta infracción al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
59. En esa línea, la Dirección de Supervisión debió tener en cuenta que no correspondía que las conductas (“extraer madera fuera de la PCA de la segunda zafra” y “no realizar el censo forestal”) sean consideradas como una infracción al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.
60. En virtud a las consideraciones expuestas, esta Sala considera que corresponde **revocar** la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS en el extremo que sancionó al señor Vásquez por la comisión de la infracción al literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, y consecuencia, **se dispone el archivo** del presente procedimiento en dicho extremo.



VIII.2 Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS

61. Conforme señala PALMA DEL TESO “*la prescripción de una infracción administrativa comporta la extinción de la responsabilidad sancionadora derivada de la comisión del ilícito. De modo que, una vez prescrita la infracción, la Administración ya no podrá*

³² Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre “Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

t) La remisión de información con carácter de declaración jurada de información falsa o incompleta”.

³³ Foja 85.

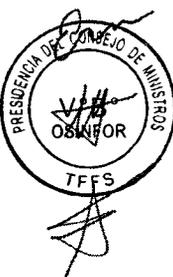
*ejercitar la potestad sancionadora frente al sujeto que ha realizado aquella conducta típica*³⁴.

62. Asimismo, CANOS CAMPOS señala que *“la prescripción es una forma de extinción de la responsabilidad sancionadora por el simple transcurso del tiempo. En concreto, por el cumplimiento de un plazo desde la comisión de la infracción sin que la Administración dirija o reanude su actuación contra el responsable de la misma (prescripción de la infracción), o desde que impuso en firme la sanción sin que la ejecute o reanude su ejecución (prescripción de la sanción)”*³⁵.

63. En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente³⁶:

“La prescripción, desde un punto de vista general, es la institución jurídica mediante la cual, por el transcurso del tiempo, la persona adquiere derechos o se libera de obligaciones. Y, desde la óptica penal, es una causa de extinción de la responsabilidad criminal fundada en la acción del tiempo sobre los acontecimientos humanos o renuncia del Estado al ius puniendi, en razón de que el tiempo transcurrido borra los efectos de la infracción, existiendo apenas memoria social de la misma”.

64. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica³⁷; por ello, se acoge en aquellos supuestos en los que la administración, por inactividad deja transcurrir el plazo máximo legal para ejercitar su derecho a exigir o corregir las conductas ilícitas administrativas o interrumpe el procedimiento de persecución de la falta durante un lapso de tiempo³⁸.

³⁴ PALMA DEL TESO, Ángeles., “Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción”, en Revista Española de Derecho Administrativo, 2001, p. 554.

³⁵ CANO CAMPOS, Tomas., “La imprescriptibilidad de las sanciones recurridas o la amenaza permanente del “ius puniendi” de la Administración”, en Revista General de Derecho Administrativo, N° 32, 2012, p. 1.

³⁶ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1805-2005-HC/TC.

³⁷ BANDEIRA DE MELO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo, 22° Edición, Malheiros Editores, Sao Paulo, 2007, p. 1025.

Ver: ZEGARRA VALDIVIA, Diego. La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista de Derecho Administrativo del Círculo de Derecho Administrativo, 2009, p. 208

³⁸ CARVALHO FILHO, José Dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 19° Edición, Lumen Juris Editores, Rio de Janeiro, 2008, p. 860.

Ver: ZEGARRA VALDIVIA, Diego. Op. Cit.



65. Ahora bien, conforme al numeral 250.1 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444³⁹, el plazo de prescripción será de cuatro (4) años, en caso dicho plazo no hubiera sido determinado por la autoridad competente.
66. Asimismo, el numeral 250.3 del artículo 250° del mencionado cuerpo normativo⁴⁰ establece que cuando los administrados planteen la prescripción por vía de defensa, la autoridad deberá resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.
67. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado procederá a evaluar si la primera instancia excedió el plazo de cuatro (4) años para determinar la existencia de alguna de las infracciones materia del presente PAU.
68. Con relación al inicio del plazo de prescripción, el numeral 250.2 del TUO de la Ley N° 27444, indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción se inicia según el tipo de conducta ilícita del que se trate: i) al momento de la comisión del acto ilícito, tratándose de infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes; ii) desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción, en el caso de infracciones continuadas; o, iii) cuando la comisión de dicho acto ilícito ha cesado, tratándose de infracciones permanentes. Dicho plazo se suspende solo con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de infracción que sean imputados⁴¹.

³⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

"Artículo 250°.- Prescripción

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

⁴⁰ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

"Artículo 250°.- Prescripción

(...)

250.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos. En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia".

⁴¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

"Artículo 250°.- Prescripción

(...)

250.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes. El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235, inciso 3 de esta Ley. (...)"



69. De lo señalado, se desprende que para el inicio del cómputo del plazo de prescripción deberá tomarse en cuenta el tipo de infracción cometida (instantáneas, instantáneas con efectos permanentes, continuadas o permanentes); por ende, a continuación, se detalla que entiende la doctrina⁴² por cada una de ellas:

- (i) Infracciones instantáneas. - son aquellas en las que la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce en un momento determinado, en el que la infracción se consume, sin producir una situación antijurídica duradera.
- (ii) Infracciones instantáneas con efectos permanentes. - son ilícitos que, si bien se producen en un momento determinado, sus consecuencias contrarias al ordenamiento jurídico se mantienen.
- (iii) Infracciones permanentes. - son aquellas infracciones en donde el administrado se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable. A diferencia del caso anterior, no son los efectos jurídicos de la conducta infractora los que persisten, sino la conducta misma.
- (iv) Infracciones continuadas. - son aquellas donde se realizan diferentes conductas, cada una de las cuales constituye por separado una infracción, pero que se consideran como una única infracción, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario. En otras palabras, este tipo de infracciones requiere la realización de una pluralidad de acciones.

Los requisitos o características para determinar que estamos ante una infracción continuada son los siguientes: i) realización de un plan preconcebido o el aprovechamiento de idéntica ocasión; ii) realización de una pluralidad de acciones con unidad psicológica y material; e, iii) infracción de los mismos o semejantes preceptos administrativos⁴³.

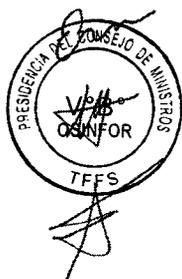
70. En atención a lo expuesto, el plazo de prescripción comienza:

- Desde la comisión del hecho infractor, para las infracciones instantáneas o instantáneas de efectos permanentes; y,

⁴² **BACA ONETO, Víctor**. La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista Derecho y Sociedad No. 37, Año XXII, 2011, p. 268.

⁴³ Para López Urbina, "Un ejemplo de este tipo de infracción es el tipificado en la escala de infracciones y sanciones de Osinergmin, 1.17 Por efectuar cobros por los diferentes tipos de conexiones excediendo los precios regulados por Osinergmin. Claro está que el sucesivo cobro de tarifas que exceden a lo establecido por Osinergmin, configura una infracción continuada por ser un conjunto de acciones que para el derecho constituyen una sola infracción".

(Ver: **LÓPEZ URBINA, Carlos**. Repositorio Institucional de la tesis: El cómputo del plazo de prescripción en el derecho peruano. Facultad de Derecho de la Universidad de Piura, noviembre 2015, p 22)





- A partir del cese de la conducta infractora, para las infracciones permanentes y continuadas.
71. Partiendo de ello, a continuación, esta Sala procederá a precisar los hechos que dieron lugar a las infracciones atribuidas al señor Vásquez. Luego, se clasificará dichas conductas en instantáneas, instantáneas con efectos permanentes, continuadas o permanentes, a fin de establecer la fecha de inicio del cómputo del plazo de prescripción.

VIII.2.1 Calificación de las conductas infractoras atribuidas al señor Vásquez referidas a la extracción y movilización de recursos forestales

a) Hechos que configuraron la infracción referida a la extracción de individuos fuera del POA

72. En lo concerniente a la infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, se aprecia que el señor Vásquez incurrió en dicho tipo infractor por realizar extracciones forestales fuera de la zona autorizada; es decir, realizar extracciones fuera del área aprobada por el POA.
73. Así, conforme al considerando décimo segundo de la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS (resolución de sanción), durante la supervisión correspondiente al POA de la segunda zafra (2006-2007), el supervisor de la Unidad de Supervisión, Evaluación y Control - USEC verificó que el administrado realizó extracciones forestales de madera rolliza fuera de la PCA de la segunda zafra.

b) Hechos que configuraron la infracción referida a facilitar el transporte de recursos forestales extraídos en forma ilícita

74. Respecto a la infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, consistente en facilitar el transporte de recursos forestales extraídos ilegalmente a través de un contrato de concesión, de la revisión de la resolución de sanción se aprecia que dicho ilícito se configuró por haber utilizado los documentos que derivaron del Contrato de Concesión Forestal para dar apariencia de legalidad a la movilización de 1487.425 m³ de madera rolliza, amparando así el transporte de recursos forestales extraídos fuera del área aprobada por el POA de la segunda zafra.
75. De la precisión efectuada se aprecia que, las conductas infractoras corresponden a actividades forestales. Por ello, previamente, debe indicarse que las actividades de aprovechamiento forestal (dentro de las cuales se encuentra la extracción y el



transporte de individuos) se realizan a través de dos fases⁴⁴: (i) pre aprovechamiento y (ii) aprovechamiento, las cuales se detallarán a continuación:

(i) Fase de pre-aprovechamiento

Comprende principalmente la delimitación de la PCA (incluyendo la apertura de trochas de orientación), el censo comercial (incluyendo la corta selectiva de lianas) y las actividades vinculadas a esta; así como, la planificación operacional del aprovechamiento, así como la planificación y construcción de la red vial. Esta fase debe realizarse un año antes del aprovechamiento.

(ii) Fase de aprovechamiento

a. Operaciones de Corta

Las operaciones de corta incluyen la tumba, el despunte y el trozado. Estas deben planificarse de manera que faciliten la retirada de las trozas por el equipo de arrastre, se reduzcan los riesgos de accidentes y se evite desperdicios de madera.

b. Operaciones de arrastre y transporte

El arrastre comprende el transporte de las trozas desde el sitio de tumba hasta los patios de trozas, a través de viales de arrastre. Según el sistema de arrastre que se utilice (mecanizado o manual), se pueden distinguir varias operaciones o fases.

76. Resulta importante indicar que las operaciones de aprovechamiento forestal, por ser un conjunto de actividades complejas, requieren de una planificación, así como un tiempo necesario en cada una de las fases de aprovechamiento. Dicho de otra forma, cada una de estas operaciones requiere la realización de una pluralidad de acciones.

77. De lo anterior, se observa que la “extracción forestal” (sea de volúmenes no autorizados o en exceso) conforme al POA se encuentre comprendida dentro de las operaciones de corta, que implica el desarrollo de una pluralidad de actividades como son: la identificación de los árboles a aprovechar⁴⁵, la tala⁴⁶, el despunte⁴⁷, el

⁴⁴ Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA. Lineamientos para la elaboración de planes operativos anuales en concesiones forestales con fines maderables.

⁴⁵ Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

⁴⁶ Se entiende por tala al tumbado de los árboles. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

⁴⁷ Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.





trozado⁴⁸ y la extracción en sí misma⁴⁹ conforme al POA aprobado. Mientras que la infracción referida a “facilitar el transporte de recursos forestales extraídos en forma ilícita” está vinculada a las operaciones de transporte.

78. Así, en ambos casos se trata de infracciones que presentan las siguientes particularidades:

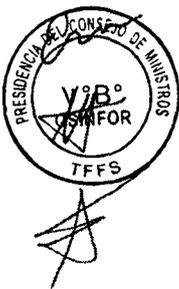
- Se ha requerido de un proceso de actos para lograr la extracción (literal i) y el transporte (literal w), los mismos que se han producido a lo largo de la segunda zafra. Es decir, para que se configure la infracción al literal i) o w) ha sido necesario la ejecución de una pluralidad de conductas sucesivas en el tiempo.
- Los actos realizados al interior de cada una de las infracciones constituyen por sí solos infracción de los mismos o semejantes preceptos administrativos y,
- Los hechos al interior de cada infracción obedecen a un plan preconcebido (proceso unitario), puesto que responden a la finalidad de extraer (caso del literal i) o facilitar el transporte (caso del literal w) de la madera obtenida en forma ilícita.

79. Por ello, esta Sala es de la opinión que ambas conductas constituyen infracciones de naturaleza continuada. En ese sentido, en base a dicha consideración a continuación se efectuará el cómputo del plazo de la prescripción de las mencionadas infracciones.

VIII.2.2 Cómputo del plazo de prescripción de la potestad sancionadora

80. Habiéndose determinado que las infracciones establecidas en los literales w) e i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, atribuidas al administrado, califican como infracciones continuadas, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, según el cual en el caso de las infracciones continuadas el cómputo del plazo de la prescripción comenzará a contarse desde la última acción constitutiva de infracción

81. Conforme a lo expuesto en el acápite anterior, es oportuno resaltar que los hechos evaluados corresponden a infracciones de naturaleza continuada que se desarrollaron durante la vigencia del POA de la segunda zafra. En consecuencia, el

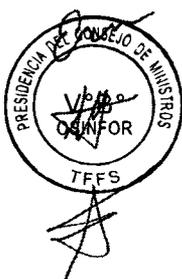


⁴⁸ Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.

⁴⁹ Proceso de traslado de un producto forestal, mediante vías de arrastre, desde el tocón del árbol de origen hasta un sitio intermedio dentro del bosque, es decir, hasta un punto o patio de acopio. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

cese de las conductas infractoras se habría producido el último día que estuvo vigente el POA⁵⁰.

82. Dicho esto, y considerando que mediante la Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA del 24 de enero de 2007, el INRENA dispuso que para el caso específico del periodo de la zafra 2006-2007 para las concesiones forestales con fines maderables ubicadas en el departamento de Loreto, el periodo de la zafra se inicia el primero de mayo de 2006 y culmina el 30 de abril del 2007, por lo que las infracciones materia de análisis sólo pudieron efectuarse hasta el día 30 de abril de 2007 (el último día que estuvo vigente el POA).
83. Partiendo de ello, dado que el primer día hábil siguiente al 30 de abril de 2007 es el 2 de mayo de 2007, el inicio del cómputo del plazo de prescripción de las infracciones tipificadas en los literales w) e i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, debe realizarse en base al 2 de mayo de 2007.
84. Consecutivamente, mediante Acta de Notificación del 11 de setiembre de 2009, se inició el presente PAU contra el señor Vásquez, otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente de notificada la resolución de inicio, para que presente los descargos correspondientes a las imputaciones efectuadas en su contra.
85. De lo anterior, se tiene que el plazo para la presentación de los descargos venció indefectiblemente el 18 de setiembre de 2009; por lo que teniendo en cuenta el plazo legal de veinticinco (25) días hábiles, resulta que el 28 de octubre de 2009 (primer día hábil siguiente al 27 de octubre) debe considerarse como fecha para la reanudación del plazo de prescripción.



⁵⁰ Para el caso de la conducta referida a la extracción no autorizada de productos forestales, este Tribunal ha establecido un precedente de observancia obligatoria en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS, en los siguientes términos:

"En relación a la prolongación en el tiempo de la conducta referida a la extracción no autorizada de productos forestales, se debe precisar que para la determinación de dicho lapso de tiempo y por lo tanto, tener certeza del día del cese de la conducta, se debe considerar que: (i) si la diligencia de supervisión fue realizada antes del vencimiento del año operativo o periodo de vigencia del POA, la fecha del cese de la conducta será el día en que se realizó la supervisión; y, (ii) si la diligencia de supervisión fue realizada con posterioridad al año operativo o periodo de vigencia del POA, el cese de la conducta se habrá producido el último día que estuvo vigente el POA".

(El énfasis es agregado)



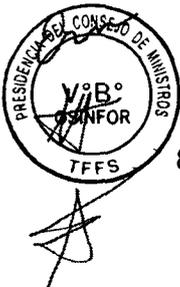
Cuadro N° 1: Cómputo del plazo de prescripción

Fecha de culminación de las infracciones	Fecha inicio del PAS (notificación)	Fecha límite para la presentación de descargos (5 días hábiles + plazo adicional otorgado)	25 días hábiles	Fecha de reanudación del plazo de prescripción	Fecha de notificación de la RD 075-2011	Fecha límite para imponer la sanción
30 de abril de 2007	11 de setiembre de 2009	18 de setiembre de 2009		28 de octubre de 2009 (día hábil siguiente al 27 de octubre de 2009)	30 de mayo de 2011	20 de junio de 2011
2 años, 4 meses y 9 días		suspensión		1 año, 7 meses y 2 días		
1 años, 7 meses, 21 días						

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR – Sala I

86. De la revisión del Cuadro N° 1, se advierte que:

- (i) Desde el día en que se consumaron las infracciones hasta la notificación del inicio del PAU, **transcurrió el plazo de dos (2) años, cuatro (4) meses y nueve días (9) días.**
- (ii) La fecha límite para la presentación de los descargos fue el 11 de setiembre de 2009. A partir de allí, se cuenta el plazo legal de veinticinco (25) días hábiles establecido por el artículo 250.2 del TUO de la Ley N° 27444, el mismo que terminó el 27 de setiembre de 2009.
- (iii) Desde el 28 de setiembre de 2009 (fecha de reanudación del plazo de prescripción) hasta la fecha en que se notificó la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, **transcurrieron un (1) año, siete (7) meses y dos (2) días.**



87. De lo anterior, se aprecia que desde que se consumaron las infracciones hasta que la primera instancia notificó la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, que sancionó a al señor Vásquez por las infracciones tipificadas en los literales i) e w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, transcurrieron un total de **tres (3) años, once (11) meses y once (11) días**; es decir, dentro del plazo legal de cuatro (4) años permitido para que la Administración Pública determine la comisión de una infracción.

88. En atención a lo señalado, corresponde desestimar la solicitud de prescripción alegada por el administrado.

VIII.3 Si la multa impuesta fue determinada aplicando los principios que regulan la potestad sancionadora (concurso de infracciones y razonabilidad) y si corresponde realizar un nuevo cálculo de la multa

a) Sobre la presunta vulneración al principio de concurso de infracciones

89. En su recurso de apelación el señor Vásquez señaló que se había vulnerado el principio del concurso de infracciones, toda vez que las conductas imputadas califican como más de una infracción, correspondiente [sic] que se aplique la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad "(...), pues se trata de infracciones incurridas en una sola concesión producto de un aprovechamiento de un Plan Operativo Anual".
90. Con relación a la aplicación del principio de concurso de infracciones, el artículo 246° del TULO de la Ley N° 27444 y sus modificatorias establece lo siguiente:

"6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes".

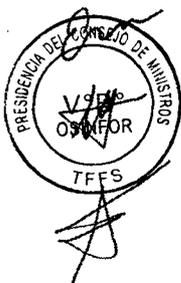
91. Conforme al citado artículo, para determinar si corresponde aplicar el principio de concurso de infracciones es necesario que –previamente se determine si las infracciones tipificadas en literales w) e i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, corresponden a una misma conducta. En ese sentido, a continuación, se muestra un cuadro con dicha comparación:





Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias
<p align="center"><u>"DÉCIMO SEGUNDO</u></p> <p>Que, en relación a la infracción prevista en el literal i) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que tipifica realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización, o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos, del análisis de lo actuado se advierte que <u>el concesionario ha realizado extracciones forestales sin la correspondiente autorización de 1487.425 metros cúbicos de madera rolliza</u>, en razón a que: i) en el área de parcela de la Corta Anual y en el trayecto no se verificó actividad de aprovechamiento; ii) no se encontró ninguno de los árboles aprovechables ni semilleros seleccionados para su verificación, iii) el concesionario sólo extrae madera rolliza en zonas de zonas cercanas a las quebradas, sin considerar si el árbol está dentro o fuera de la parcela de Corta Anual de la segunda zafra (...); iv) en su escrito de descargos el administrado admite haber extraído algunos individuos fuera de la Parcela de la Corta Anual".</p>	<p align="center"><u>"DÉCIMO CUARTO</u></p> <p>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, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal, esta se configura por el hecho de haber utilizado los <u>documentos que derivaron del contrato de concesión para dar apariencia de legalidad a 1487.425 metros cúbicos de madera rollizos [sic] que provienen de los individuos no autorizados en el Plan Operativo Anual de la segunda zafra y reportarlos en el Balance de Extracción correspondiente (...)</u>".</p>

92. De lo señalado, se puede apreciar que la infracción al literal i) se configuró con la *extracción forestal* de los recursos maderables sin la correspondiente autorización, toda vez que durante la supervisión realizada no se verificó actividad de aprovechamiento en el área de la PCA. Mientras que la infracción al literal w) residió en *facilitar el transporte de recursos forestales extraídos de manera ilegal*, conducta que se concretó por la utilización de los documentos derivados del Contrato de Concesión Forestal para dar apariencia de legalidad a las especies movilizadas, lo cual evidencia que cada infracción corresponde a un hecho distinto.
93. De ello se desprende que estamos ante conductas con características diferentes donde cada una supone por separado una infracción; razón por la cual, no corresponde aplicar el principio de concurso de infracciones
94. En este sentido, corresponde a esta Sala desestimar lo señalado por el señor Vásquez en este extremo del recurso de apelación y en consecuencia, confirmar el pronunciamiento emitido en la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que consideró a las infracciones tipificadas en los literales w) e i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, como hechos distintos.



b) Sobre la presunta vulneración de los principios de razonabilidad y debido procedimiento

95. En su recurso de apelación el señor Vásquez alegó que la multa impuesta contraviene los principios del debido procedimiento y razonabilidad, toda vez que no se han aplicado los criterios establecidos en el artículo el artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444 para la graduación de la multa. Aunado a ello, cuestionó que la multa haya sido calculada sobre el valor comercial forestal de madera aserrada y no sobre la madera (rolliza) y al precio del mercado del bosque.
96. De acuerdo con el principio del debido procedimiento, regulado en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁵¹, en concordancia con el principio de legalidad contenido en el Numeral 1.1 del mismo artículo; los administrados gozan del derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, lo que implica que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
97. A su vez, conforme al principio de razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido⁵².

⁵¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo"

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

- 1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 1.2. **Principio del debido procedimiento.**- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos comprenden, de modo enunciativo más no limitativo los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios, a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada +, fundada en derecho, emitida por la autoridad competente y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

⁵² Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la 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

(...)

- 1.4. **Principio de razonabilidad.**- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido".





98. Por su parte, el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, que establece el principio de razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora, precisa que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción⁵³, debiéndose observar los siguientes criterios: i) el beneficio ilícito, ii) probabilidad de detección, iii) la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, iv) el perjuicio causado; v) la reincidencia; las circunstancias de la comisión de la infracción y vi) la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
99. En este orden de ideas, se advierte que la graduación de las sanciones administrativas aplicables en los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, es una facultad con la que cuenta la administración con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
100. Partiendo de ello, esta Sala analizará si la multa respecto a los literales w) e i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, se encuentra acorde al citado principio.
101. De la lectura del considerando décimo séptimo de la Resolución Directoral N° 075-2001-OSINFOR-DSCFFS (fs. 155), se observa que la graduación de la multa impuesta al apelante se realizó conforme a lo indicado en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que aprobó la "Escala para la Imposición de Multas el OSINFOR" (en adelante, Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR) y la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, que aprobó los "Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas" (en adelante, Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR), las cuales se encontraban vigentes a momento de determinar la multa.
102. Asimismo, de la revisión del Informe Técnico N° 023-2011-OSINFOR-DSCFFS del 23 de febrero de 2011 (fs. 118), que contiene la evaluación técnica para la



Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor".

determinación de la multa realizada por la primera instancia, se observa que para determinar la graduación de las sanciones aplicables, dentro de los márgenes citados en los párrafos precedentes, la primera instancia utilizó la siguiente fórmula, descrita en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, con el fin de calcular la multa que corresponde aplicar al señor Vásquez por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias.

$$M = Vol (Pt) * VCF (S/.) * C$$

Donde:

M: Multa.

Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en m³.

VCF: Valor Comercial Forestal

C: Categorización de especies

(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)

(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)

(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y D.S. N° 043-2006-AG)

Fuente: Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR

103. De este modo, se verifica que las infracciones fueron calculadas considerando el volumen extraído fuera de la zona autorizada, expresado en metros cúbicos de madera al estado natural (árboles en pie), multiplicado por el Valor Comercial Forestal (en metros cúbicos)⁵⁴ de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas.

104. Además, de acuerdo al informe en mención, dentro de las especies afectadas se consideraron a las especies (i) ***Cedrela odorata*** “Cedro” la cual se encuentra incluida en el Apéndice III de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) y ha sido clasificada como Vulnerable (Vu) dentro del marco de aplicación del Decreto Supremo N° 043-2006-AG, y (ii) ***Ceiba pentandra*** “huimba” y ***Chorisia integrifolia*** “Iupuna” clasificadas como casi amenazada (NT) por el Decreto Supremo N° 043-2006-AG.

105. En cuanto a la gravedad y riesgo generado, se observa que las infracciones analizadas eran “**Graves**”, conforme a lo dispuesto en la “*Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR*” aprobada mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-

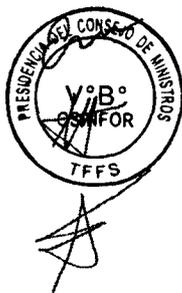


OSINFOR⁵⁵. Asimismo, con relación a los antecedentes del infractor se aprecia que el concesionario no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, razón por la cual no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa.

106. Finalmente, en lo que respecta al valor utilizado para el cálculo de la multa, de la lectura conjunta del documento "Valor Comercial Forestal – Loreto" (fs. 150) y el "Formato para la determinación de la multa – OSINFOR por infracciones previstas en el artículo 363° del RLFFS" (fs. 155), se aprecia que el valor comercial empleado por la primera instancia corresponde al de la madera rolliza y no al de madera aserrada, como erróneamente argumenta el recurrente.
107. De lo expuesto, se desprende que la multa impuesta ha sido determinada en observancia de los principios que regulan la potestad sancionadora, alegados por el administrado, y los criterios previstos en las Resoluciones Presidenciales N° 080-2010-OSINFOR y N°100-2010-OSINFOR; por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

c) Si corresponde realizar un nuevo cálculo de la multa

108. Mediante Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS se sancionó al administrado por la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, con una multa ascendente a 25.29 UIT.
109. Sin embargo, de conformidad a lo señalado en el acápite VIII.1 de la presente resolución, esta Sala considera que no cabe sancionar al señor Vásquez por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, conforme a lo expuesto en los considerandos 40 al 60 de la presente resolución; por lo que corresponde reducir el monto de la multa.
110. De la revisión del Informe Técnico N° 023-2011-OSINFOR-DSCFFS se tiene que la multa impuesta por el incumplimiento al literal l) ascendió a 5 UIT, conforme se aprecia:



⁵⁵ Foja 139.

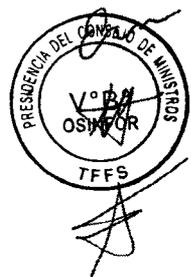
INFRACTOR/TITULAR:		Razón Social / Nombres y Apellidos Representante Legal				RUC N° / D.N.I. N°		Domicilio							
		CARLOS ENRIQUE VASQUEZ RIOS				23169291		Calle San Francisco N°213, Distrito de Iquitos, Loreto							
N°	INFRACCIÓN AL ART. 363 DEL RLFFS	DESCRIPCIÓN	POR SUPERFICIE DAÑADA			MULTA DIRECTA		POR VOLUMEN DE MADERA, CATEGORIZACIÓN DE							
			HAST A 100 HAS (UIT)	DE 101 A 500 HAS (UIT)	> 500 HAS (UIT)	MULTA SUB TOTAL (1) (S/.)	MULTA SUB TOTAL (2) (S/.)	VOLUMEN (m³)	VOLUMEN PT	VCF (S/.)	DWC	MULTA CITEAC (%VCF)	MULTA SUB TOTAL (3) (S/.)	MULTA SUB TOTAL (S/.)	MULTA TOTAL (UIT)
1	Inciso i)	<i>Ardisia sp "moena"</i>				0.00	0.00	132.016		154		0.1	2033.05	2033.05	0.56
3	Inciso i)	<i>Cedrela odorata "cedro"</i>				0.00	0.00	131.945		396		0.25	13062.56	13062.56	3.63
4	Inciso i)	<i>Cedrela odorata "cedro"</i>				0.00	0.00	220.121		176		0.1	3674.13	3674.13	1.08
5	Inciso i)	<i>Caiba pentandra "tumbá"</i>				0.00	0.00	65.83		39.6		0.2	521.37	521.37	0.14
6	Inciso i)	<i>Chorisia integrifolia "lupuna"</i>				0.00	0.00	563.897		110		0.2	12405.73	12405.73	3.45
7	Inciso i)	<i>Marikara bidentata "quínilla"</i>				0.00	0.00	15.064		286		0.1	430.83	430.83	0.12
8	Inciso i)	<i>Myroxylum balsamum "estoraque"</i>				0.00	0.00	12.42		374		0.1	464.51	464.51	0.13
9	Inciso i)	<i>Terminalia oblonga "yacushapana"</i>				0.00	0.00	18.192		66		0.1	120.07	120.07	0.03
10	Inciso i)	<i>Virola sp "cumala"</i>				0.00	0.00	327.94		110		0.1	3607.34	3607.34	1.00
7	Inciso h)					0.00	5.00	18000.00		0			0.00	18000.00	5.00
8	Inciso w)	<i>Ardisia sp "moena"</i>				0.00	0.00	132.016		154		0.1	2033.05	2033.05	0.56
9	Inciso w)	<i>Cedrela odorata "cedro"</i>				0.00	0.00	131.945		396		0.25	13062.56	13062.56	3.63
10	Inciso w)	<i>Cedrela odorata "cedro"</i>				0.00	0.00	220.121		176		0.1	3674.13	3674.13	1.08
11	Inciso w)	<i>Caiba pentandra "tumbá"</i>				0.00	0.00	65.83		39.6		0.2	521.37	521.37	0.14
12	Inciso w)	<i>Chorisia integrifolia "lupuna"</i>				0.00	0.00	563.897		110		0.2	12405.73	12405.73	3.45
13	Inciso w)	<i>Marikara bidentata "quínilla"</i>				0.00	0.00	15.064		286		0.1	430.83	430.83	0.12
14	Inciso w)	<i>Myroxylum balsamum "estoraque"</i>				0.00	0.00	12.42		374		0.1	464.51	464.51	0.13
15	Inciso w)	<i>Terminalia oblonga "yacushapana"</i>				0.00	0.00	18.192		66		0.1	120.07	120.07	0.03
16	Inciso w)	<i>Virola sp "cumala"</i>				0.00	0.00	327.94		110		0.1	3607.34	3607.34	1.00
								1113.609							

111. Por lo expuesto, esta Sala concluye que se debe reducir el monto correspondiente a dicho incumplimiento (5 UIT) del total de la multa impuesta (25.29 UIT) y fijar finalmente la multa en 20.29 UIT.

VIII.4 Si la causal de caducidad establecida en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal e) del artículo 91°-A° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, referida a la extracción fuera de los límites de la concesión, fue debidamente acreditada por la primera instancia.

112. Al respecto, es preciso tener en cuenta que, para que se configure la causal de caducidad por extracción fuera de los límites de la concesión es necesario que se presenten los siguientes elementos:

- (i) La extracción de recursos forestales, y
- (ii) Los recursos forestales no deben provenir de la concesión del administrado.





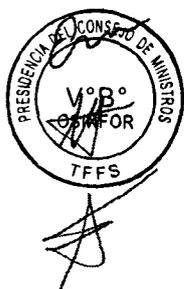
113. En ese sentido, con el objeto de verificar la configuración de la referida causal de caducidad, esta Sala procederá a evaluar cada uno de los elementos indicados precedentemente.
114. De la revisión del expediente, se observa que la resolución apelada fundamentó la causal de extracción fuera de los límites de la concesión en los siguientes argumentos:

“DÉCIMO TERCERO

*Que, con relación a la Caducidad prevista en el numeral c) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal e) del artículo 91°-A de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, referido a extracción fuera de los límites de la concesión, cabe precisar que **para la aplicación de dicha causal no es necesario constatar la existencia de tocones fuera del área de la concesión**, lo que nos llevaría al extremo de buscar evidencias de extracción en áreas aledañas a la concesión o, en su defecto, en toda la extensión de bosque de producción permanente. Se trata entonces de analizar pruebas e información técnica que nos permita concluir que la madera movilizada no se extrajo del área concesionada. Sobre este punto, esta debidamente acreditado que el concesionario no ha podido demostrar el aprovechamiento de 1487.425 metros cúbicos de madera rolliza movilizada conforme consta en el Bance de Extracción (fs. 82), toda vez que: i) no fue hallado ninguno de los árboles programados a supervisar; (...) y iii) **el concesionario no ha podido justificar la movilización de 132.016 m³ de la especie moena (Aniba sp), 131.945 m³ de la especie cedro (Cedrela odorata), 220.121 m³ de la especie tornillo (cedrelinga caenaeformis), 65.83 m³ de la especie huimba (Ceiba pentandra), 563.897 m³ de la especie lupuna (chorisia integrifolia), 15.064 m³ de la especie quinilla (Manilkara bidentata), 12.42 m³ de la especie estoraque (myroxylum balsamun), 18.192 m³ de la especie yacushapana (Termnalia oblonga) y 327.94m³ de la especie cumala (Virola sp), toda vez que en la concesión no se evidencian actividades de aprovechamiento árboles talados o vestigios de éstos (tocones cortados) ni rastros de vías, por lo que el concesionario habría realizado aprovechamiento forestal fuera del área concesionada, incurriendo en la precitada causal de caducidad”.***

(El énfasis es agregado)

115. Conforme a lo indicado, se encuentra acreditada la extracción de recursos forestales fuera de la segunda zafra por parte del señor Vásquez, en tanto el volumen



movilizado de los individuos moena, cedro, tornillo, huimba, lupuna, quinilla, estorque, yacushapana y cumala no coincide con los tocones encontrados en campo; sin embargo, la primera instancia no ha podido determinar que dichos árboles provengan fuera de los límites de la concesión del administrado, elemento indispensable para la configuración de la infracción materia de análisis.

116. Cabe indicar que, en el presente caso, la supervisión de la PCA se concentró en el área del POA de la segunda zafra; por lo que, las pruebas reunidas por el supervisor únicamente hacen referencia al área supervisada, más no a la totalidad de la concesión del señor Vásquez, determinada por el Contrato de Concesión Forestal.
117. Sobre el particular, el principio de presunción licitud consagrado en el numeral 9 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁶ establece que las entidades deben presumir que los administrados actúan apegados a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.
118. En relación al principio de presunción de licitud, la doctrina nacional ha señalado que conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere, entre otros atributos, *“no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente. Un administrado no puede ser sancionado sobre la base de una inferencia, de una sospecha, por falta de apersonamiento o por la absolución de los cargos, por más razonable que pueda ser el planteamiento mental seguido por la autoridad”*⁵⁷.
119. En ese sentido, dicho precepto es la expresión en sede administrativa del principio de presunción de inocencia, que obliga a la administración a probar todos los elementos que configuran el hecho ilícito. Dicho de otra forma, en aplicación del principio de presunción de licitud, la Administración Pública debe presumir siempre la buena fe y la legalidad de los actos que realizan los administrados, no siendo suficiente para desvirtuar dicha presunción las sospechas, suposiciones o indicios respecto del presunto ilícito administrativo, sino que esta sólo puede ser destruida mediante la probanza respectiva de la imputación.
120. En consecuencia, al no existir en el expediente medio probatorio alguno que permita a esta Sala tener certeza respecto a que los recursos forestales fueron extraídos

⁵⁶ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 “Artículo 246°.- 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”.

⁵⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Editorial Gaceta Jurídica, Décima Edición 2014, p 784.



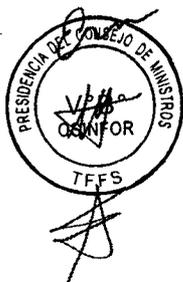
fuera de la concesión del administrado, corresponde presumir que actuó conforme al ordenamiento legal vigente.

121. De lo expuesto, esta Sala concluye que la motivación que sustentó la decisión de la Dirección de Supervisión no se condice con los medios probatorios citados por la primera instancia, ni con los obrantes en el expediente. En ese sentido, el pronunciamiento de la primera instancia ha sido emitido sin que existan elementos que permitan corroborar fehacientemente la causal de caducidad atribuida.
122. En virtud de las consideraciones expuestas, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, la cual determinó que el señor Vásquez incurrió en la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y, en consecuencia, archivar el presente PAU en este extremo, careciendo de objeto emitir pronunciamiento sobre los medios probatorios presentados en este extremo.

VIII.5 Si corresponde dejar sin efecto la medida cautelar ordenada mediante Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS

123. Con relación al argumento del administrado referido a dejar sin efecto las medidas cautelares ordenadas por la Dirección de Supervisión, cabe indicar que conforme a lo establecido en el numeral 155.3 del artículo 155° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁸, las medidas cautelares caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin a procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.
124. En virtud a ello, las medidas cautelares contenidas en la Resolución Directoral N° 009-2009-OSINFOR-DSCFFS quedaron caducadas de pleno derecho con la emisión de la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS (resolución de sanción), lo cual fue indicado en la parte resolutive del referido pronunciamiento.
125. Por lo expuesto, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos y medios probatorios vinculados a la medida cautelar.

IX. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA



⁵⁸ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 "Artículo 155°.- Medidas cautelares

(...)

155.3 Las medidas cautelares caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin a procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.

126. 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 gestión⁵⁹ 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, estableciendo que 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.
127. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶⁰, 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 246° de la precitada norma⁶¹, 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.

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

“Artículo 246. Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas”.

⁶¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444

“Artículo 246. Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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 o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria. (...).”





128. Estando, así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora del administrado, según la normatividad que le resulte más benigna.
129. 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.
 - Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
130. 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 246° del TUO de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para el administrado.
131. 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
<p>Aplicación de Multa bajo este régimen</p>	<p>Aplicación de Multa bajo este régimen</p>
<p>Artículo 365°.- Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 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.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>



132. De la comparación de la aplicación de las multas se observa lo siguiente:

- La infracción tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, se encuentra calificada como infracción "grave" según el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁶², cuya multa puede ser de hasta 10 UIT.
- La infracción tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, se encuentra calificada como infracción "muy grave" por el Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI⁶³, cuya multa puede ser de 10 hasta 5000 UIT.

133. De lo anterior, se concluye que la normativa más favorable al recurrente es el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el cual fue utilizado por la primera instancia en la resolución impugnada.

134. En tal sentido, corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308; toda vez que las conductas desarrolladas por la presunta infractora 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; TUO de la Ley N° 27444; Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por Carlos Enrique Vásquez Ríos, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 958 del Bosque de Producción



⁶² Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
"Artículo 207.2.- Son infracciones graves las siguientes:

(...)
g) Incumplir con las obligaciones escabecidas en los títulos habilitantes planes de manejo u otros actos administrativos, diferentes a las causales de caducidad.
(...)"

⁶³ Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
"Artículo 207.2.- Son infracciones graves las siguientes:

(...)
g) Incumplir con las obligaciones escabecidas en los títulos habilitantes planes de manejo u otros actos administrativos, diferentes a las causales de caducidad.
(...)"



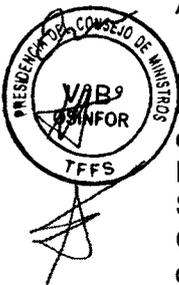
Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-117-04, contra la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, en los extremos referidos a la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias y la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal por la causal prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; en consecuencia, archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

Artículo 3°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Carlos Enrique Vásquez Ríos, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 958 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-117-04, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 075-2011-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que sancionó a Carlos Enrique Vásquez Ríos por las infracciones tipificadas en los literales i) e w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución a Carlos Enrique Vásquez Ríos, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 958 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-REQ/C-J-117-04, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre y a la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto.



Artículo 6°.- FIJAR la multa en **20.29 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)** por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución y disponer que dicho monto sea abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

Artículo 7°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 009-2009-OSINFOR a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,



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



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



Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFO