



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 109-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 062-2011-OSINFOR-DSCFFS-M
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE
ADMINISTRADO : PRODUCTOS FORESTALES URANIAS S.A.C.
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS

Lima, 25 de mayo de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 26 de julio de 2004, el Estado, a través del Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA y Productores Forestales Uranias S.A.C., debidamente representada por su gerente general Angélica María Chuquipiondo Silva De Rodríguez, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 405 y 407 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-192-04 (en adelante, Contrato de Concesión) (fs. 49).
2. Mediante Resolución Administrativa N° 447-2009-AG-DGFFS-ATFFS-IQUITOS del 28 de diciembre de 2009, se aprobó el Plan Operativo Anual correspondiente a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) de la quinta zafra 2009-2010, sobre una superficie de 1.948 hectáreas (en adelante, POA) (fs. 103).
3. Mediante Carta N° 931-2010-OSINFOR-DSCFFS del 9 de noviembre de 2010, notificada el 11 de noviembre del mismo año, se comunica a la administrada sobre la supervisión a su POA y se le solicita designar a un representante para que participe de la diligencia (fs. 105).



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. El 2 y 3 de diciembre de 2010, la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) realizó una supervisión de oficio a la PCA del POA, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 312-2010-OSINFOR-DSCFFS del 27 de diciembre de 2010 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
5. Con Resolución Directoral N° 0172-2011-OSINFOR-DSCFFS del 12 de octubre de 2011 (fs. 126), notificada el 4 de noviembre de 2011 (fs. 129), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra Productores Forestales Uranias, titular del Contrato de Concesión, por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificaciones (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG), así como por haber incurrido en presuntas conductas que configurarían las causales de caducidad previstas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³, aprobada por Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), concordada con lo establecido en los literales b) y e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴.
6. Mediante escrito con registro N° 196 del 8 de noviembre de 2011 (fs. 136), la administrada advierte un error material en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 0172-2011-OSINFOR-DSCFFS del 12 de octubre de 2011, el mismo que es

² **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal"

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

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

³ **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.
- (...)"

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

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

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

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





corregido mediante Resolución Directoral N° 003-2012-OSINFOR-DSCFFS del 20 de enero de 2012 (fs. 159).

7. Por otro lado, mediante escrito con registro N° 014 del 3 de enero de 2012 (fs. 142), Productores Forestales Uranias solicitó el levantamiento de las medidas cautelares dictadas, pedido que fue desestimado mediante Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSCFFS del 20 de enero de 2012 (fs. 160).
8. Mediante escrito con registro N° 011, recibido el 9 de enero de 2012 (fs. 164), el concesionario presentó sus descargos contra las imputaciones realizadas por la Dirección de Supervisión a través de la Resolución Directoral N° 0172-2011-OSINFOR-DSCFFS.
9. Posteriormente, mediante escrito con registro N° 071, recibido el 22 de febrero de 2012 (fs. 186), Productores Forestales Uranias presentó recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 004-2012-OSINFOR-DSCFFS que desestimó la solicitud de levantamiento de medidas cautelares, el mismo que fue declarado improcedente mediante Resolución Directoral N° 064-2012-OSINFOR-DSCFFS del 23 de julio de 2012, notificada a la administrada el 1 de agosto de 2012 (fs. 230).
10. Mediante Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS del 10 de agosto de 2012 (fs. 234), notificada el 27 de agosto de 2012 (fs. 242), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, sancionar a Productores Forestales Uranias con una multa ascendente a 36.60 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, conforme se observa a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Hecho	Norma incumplida
1	Realizó la extracción de 450.101 m ³ de madera correspondiente a la especie <i>Cedrela odorata</i> "cedro", procedentes de individuos que no se encontraban autorizados para su aprovechamiento.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
2	Facilitó a través de su concesión para que se transporte 450.101 m ³ de madera proveniente de una extracción no autorizada.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

Fuente: Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS

Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR



11. Asimismo, a través de la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS se resolvió, entre otros, declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal de Productores Forestales Uranias en virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo

18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

12. Mediante escrito con registro N° 774 (fs. 246), recibido el 19 de setiembre de 2012, el concesionario interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS argumentando lo siguiente:

a) El administrado manifestó que *"(...) al OSINFOR al momento de dársele el poder de Supervisar [sic] las concesiones forestales, también se le dio la tarea de Capacitar [sic] adecuadamente a los administrados (...) para que al momento de ser supervisados también tengan el derecho de realizar alguna observación en las actas de supervisión. El OSINFOR nunca capacitó [sic], por lo cual en la visita de supervisión no se puede contrariar en ningún momento al Supervisor, relegándonos a ser solo simples veedores en un acto que tendrá relevancia jurídica en nuestra concesión (...)"*. De esta manera, la administrada concluyó que *"(...) al no capacitarnos nunca para poder defender mis derechos al momento de la Supervisión, a pesar de tener esa obligación legal. Por lo que considero que mi derecho del debido procedimiento administrativo y derecho de defensa se ven perjudicados"* (fs. 247).

b) Por otro lado, el administrado señaló que *"(...) la madera extraída si es de la concesión forestal. (...) La realidad en el campo nos obliga a tomar decisiones que el órgano supervisor no comprende, las dificultades (clima, inversión y trámites burocráticos) que existió en su momento para extraer la madera de la zona del POA aprobado, nos llevan a decidir sacar la madera más cercana a nuestras quebradas, pero dentro de la concesión forestal"*. (fs. 247 y 248).

13. Finalmente, mediante escrito s/n de registro (fs. 253), recibido el 22 de julio de 2016, el concesionario indicó que *"(...) los plazos previstos para que la administración pueda pronunciarse con respecto al expediente de mi representada HAN PRESCRITO INDEFECTIBLEMENTE, debido a que la acción última con respecto al aprovechamiento forestal correspondiente al Plan Operativo Anual V de la zafra 2009-2010, venció el 31 de julio del 2010; iniciándose el conteo de los plazos para del presente caso a partir del 01 de agosto de 2010, transcurriendo hasta el primero de agosto del 2014, cuatro años calendarios; por lo que, siendo hasta la fecha, cinco años, once meses y 22 días (...) En este sentido; i) la autoridad perdió competencia para ejercer la facultad sancionadora al cumplirse el plazo de prescripción en el caso concreto (...)"* (fs. 257).

II. MARCO LEGAL GENERAL

14. Constitución Política del Perú.





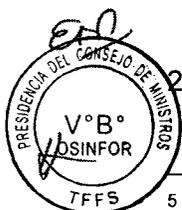
15. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
16. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
17. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
18. Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
19. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
20. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
22. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
23. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

24. 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.

25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM⁵, dispone que el

Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR
“Artículo 12°: Del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano 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 así 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. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

26. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 774 (fs. 246), la administrada interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS; al respecto, cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR⁶, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, (en adelante, Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR) la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno⁷.
27. 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 Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017⁸ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación⁹.

⁶ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA ÚNICA.- Derogación Expresa
Deróguese el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR aprobado por Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR".

⁷ **Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR**
"Artículo 39°.- Plazo para interponer y resolver el Recurso de Apelación
Los plazos para la interposición del Recurso de Apelación y la emisión de la resolución en segunda instancia administrativa son los mismos que los establecidos para el Recurso de Reconsideración.
Este Recurso se presenta ante la Dirección de Línea que haya emitido la resolución de primera instancia, la misma que sin calificar la admisibilidad del recurso lo elevará conjuntamente con el expediente administrativo en un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre".

⁸ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.**
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
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".

⁹ **Resolución Presidencial N° 020-2017-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.





28. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹⁰ se aplicará lo dispuesto por el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, 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.
29. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹¹ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello, complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹², eficacia¹³ e informalismo¹⁴ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444.

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”.

¹⁰ **Resolución Presidencial N° 020-2017-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”.

¹¹ **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”.

¹² “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.

“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.

¹⁴ “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



30. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto.
31. 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 para el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS que sancionó a la administrada el 27 de agosto de 2012 y Productores Forestales Uranias presentó su recurso de apelación el 19 de setiembre de 2012, dentro del plazo de 15 (quince) día hábiles¹⁵.
32. En ese contexto, conforme al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444¹⁶, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, 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. 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.
33. Así, Juan Carlos Morón Urbina señala sobre el particular lo siguiente:

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración

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.

¹⁵ **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. (...)”.

¹⁶ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

“Artículo 218°.- Recurso de apelación

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





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”¹⁷.

34. En este sentido, el escrito de apelación presentado por la administrada cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 25° y 31° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR¹⁸ (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° 27444¹⁹, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

¹⁸ Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

“Artículo 25°.- Plazos de interposición

El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación. La interposición del recurso no suspende la ejecución, salvo que pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación o se aprecie objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente. En todo caso, la resolución que suspende la ejecución debe enmarcarse en lo dispuesto por el artículo 218° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444”.

“Artículo 31°.- Improcedencia del recurso de apelación

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

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

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

“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 derechos.
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 216.2.- 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



35. En razón a ello, esta Sala procederá a analizar y resolver el recurso de apelación presentado por Productores Forestales Uranias.

V. CUESTIÓN PREVIA: RESPECTO A LA SOLICITUD DE PRESCRIPCIÓN

36. Mediante escrito s/n de registro, recibido el 22 de julio de 2016, Productores Forestales Uranias solicitó que se declare la prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que habrían transcurrido cinco (5) años, once (11) meses y veintidós (22) días sin que se le haya sancionado.
37. Al respecto, corresponde señalar que de conformidad con los artículos 156.1° y 156.2° del TUO de la Ley N° 27444²⁰ las cuestiones que planteen los administrados durante la tramitación del procedimiento sobre extremos distintos al asunto principal, se pueden hacer valer exclusivamente en el recurso, debiendo ser resueltas en la resolución final de la instancia, salvo disposición expresa en contrario de la ley.
38. Asimismo, el artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²¹ señala que el Tribunal es competente para conocer y resolver, entre otros, recursos de apelación.
39. Adicionalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 250.3 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, los administrados plantean la prescripción por vía defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos²².

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley”.

²⁰ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 156°.- Cuestiones distintas al asunto principal

156.1 Las Cuestiones que planteen los administrados durante la tramitación del procedimiento sobre extremos distintos al asunto principal, no suspenden su avance, debiendo ser resueltas en la resolución final de la instancia, salvo disposición expresa en contrario de la ley.

156.2 Tales cuestiones, para que se sustancien conjuntamente con el principal, pueden plantearse y argumentarse antes del alegato. Transcurrido este momento, se pueden hacer valer exclusivamente en el recurso.
(...)"

Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR

"Artículo 5°.- Competencia

El Tribunal es competente para conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa:

(...)

5.2 Los recursos de apelación contra resoluciones directorales de primera instancia emitidas por la Autoridad Decisora de la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre:

(...)"

²² TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 250°.- Prescripción





40. En tal sentido, al advertirse que la administrada ha interpuesto de forma previa un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS, la solicitud de prescripción debe calificarse y resolverse como una ampliación del Recurso de Apelación; correspondiéndole a esta Sala conocerlo y emitir el pronunciamiento respectivo.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

41. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS.
 - ii) Si la falta de capacitación a la administrada sobre la regulación forestal la exime de responsabilidad por la comisión de las infracciones imputadas.
 - iii) Si se encuentra acreditado que Productores Forestales Uranias incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS

42. El administrado solicitó que se declare la prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que habrían transcurrido cinco (5) años, once (11) meses y veintidós (22) días sin que se le haya sancionado.
43. 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 ejercitar la potestad sancionadora frente al sujeto que ha realizado aquella conducta típica"*²³.

(...)
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 (...).

²³ 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.



44. 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)”*²⁴.

45. En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente²⁵:

“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”.

46. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica²⁶; 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 tiempo²⁷.

47. Ahora bien, conforme al numeral 250.1 del artículo 250º del TULO de la Ley N° 27444²⁸, el plazo de prescripción será de cuatro (4) años, en caso dicho plazo no hubiera sido determinado por la autoridad competente.

²⁴ **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.

²⁵ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1805-2005-HC/TC.

²⁶ **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.

²⁷ **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.

²⁸ **TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
“Artículo 250º.- 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





48. Asimismo, el numeral 250.3 del artículo 250º del mencionado cuerpo normativo²⁹ 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.
49. Por lo expuesto, esta Sala 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.
50. Con relación al inicio del plazo de prescripción, el numeral 250.2 del TULO 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 imputados³⁰.
51. 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

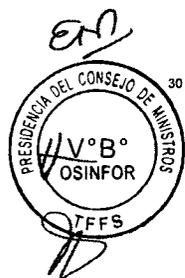
obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.
(...)"

²⁹ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 250º.- 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".

³⁰ TULO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 250º.- 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. (...)"



con efectos permanentes, continuadas o permanentes); por ende, a continuación, se detalla que entiende la doctrina³¹ 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 consuma, 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 administrativos³².

52. 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,

³¹ **BACA ONETO, Victor.** 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.

³² 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.
53. En ese contexto, resulta importante determinar el tipo de conductas realizadas por el Productores Forestales Uranias, debido a que la calificación de una conducta (como instantánea, instantánea con efectos permanentes, continuada o permanente) determinará el inicio del plazo con el que cuenta la Administración Pública para ejercer el *ius puniendi* sobre el administrado.

Con relación a la calificación de las conductas imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador

54. Conforme a lo señalado en el precedente de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS del 10 de abril de 2017, debe precisarse que las actividades de aprovechamiento forestal se realizan a través de dos fases³³: (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.



³³ Resolución Jefatural N° 109-2003-INRENA. Lineamientos para la elaboración de planes operativos anuales en concesiones forestales con fines maderables.

55. 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.
56. 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 aprovechar³⁴, la tala³⁵, el despunte³⁶, el trozado³⁷ y la extracción en sí misma³⁸ 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.
57. 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.
58. 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.

³⁴ Esto implica la identificación de individuos aprovechables, semilleros y aprovechamiento futuro.

³⁵ 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).

³⁶ Implica la eliminación de las ramas del extremo superior del árbol extraído.

³⁷ Dicha actividad implica el seccionamiento o corte transversal del recurso extraído en medidas comerciales.

³⁸ 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).





Con relación al cómputo del plazo de prescripción de la facultad sancionadora

59. Habiéndose determinado que las infracciones establecidas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, atribuidas a la administrada, 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
60. 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 quinta zafra 2009-2010. En consecuencia, el cese de las conductas infractoras se habría producido el último día que estuvo vigente el POA³⁹.
61. Dicho esto, y considerando que mediante la Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA, el INRENA dispuso que el periodo de la zafra para las concesiones forestales con fines maderables se inicia el primero de agosto y culmina el 31 de julio del año siguiente, las infracciones materia de análisis sólo pudieron efectuarse hasta el día 31 de julio de 2010 (el último día que estuvo vigente el POA).
62. Partiendo de ello, dado que el primer día hábil siguiente al 31 de julio de 2010 es el 1 de agosto de 2010, el inicio del cómputo del plazo de prescripción de las infracciones tipificadas en los literales l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, debe realizarse en base al 1 de agosto de 2010.
63. Consecutivamente, mediante Acta de Notificación del 4 de noviembre de 2011, se inició el presente PAU contra Productores Forestales Uranias, 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.

³⁹ 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)



64. De lo anterior, se tiene que el plazo para la presentación de los descargos venció indefectiblemente el 11 de noviembre de 2011, manteniéndose suspendido el procedimiento sancionador por más veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado, hasta el 19 de diciembre de 2011; por lo que, siendo el 20 de diciembre de 2011 el primer día hábil siguiente, debe considerarse esa fecha para la reanudación del plazo de prescripción, conforme se aprecia a continuación:

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 091-2012-OSINFOR-DSCFFS	Fecha límite para imponer la sanción
31 de julio de 2010	4 de noviembre de 2011	11 de noviembre de 2011		20 de diciembre de 2011 (día hábil siguiente al 19 de diciembre de 2011)	27 de agosto de 2012	15 de setiembre de 2014
1 año, 3 meses y 4 días		Suspensión		8 meses y 7 días		
2 años, 8 meses, 26 días						

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

65. 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 un (1) año, tres (3) meses y cuatro (4) días.**
- (ii) La fecha límite para la presentación de los descargos fue el 11 de noviembre de 2011. 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 19 de diciembre de 2011.
- (iii) Desde el 20 de diciembre de 2011 (fecha de reanudación del plazo de prescripción) hasta la fecha en que se notificó la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS, **transcurrieron ocho (8) meses y siete (7) días.**

66. De lo anterior, se aprecia que desde que se consumaron las infracciones hasta que la primera instancia notificó la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS, que sancionó a Productores Forestales Uranias por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-





AG, transcurrieron un total de un (1) año, 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.

67. En atención a lo señalado, corresponde desestimar la solicitud de prescripción alegada por la administrada.

VII. II Si la falta de capacitación a la administrada sobre la regulación forestal la exime de responsabilidad por la comisión de las infracciones imputadas.

68. Como parte de su recurso de apelación, la administrada argumentó que "(...) al OSINFOR al momento de dársele el poder de Supervisar [sic] las concesiones forestales, también se le dio la tarea de Capacitar [sic] adecuadamente a los administrados (...) para que al momento de ser supervisados también tengan el derecho de realizar alguna observación en las actas de supervisión. El OSINFOR nunca capacitó [sic], por lo cual en la visita de supervisión no se puede contrariar en ningún momento al Supervisor, relegándonos a ser solo simples veedores en un acto que tendrá relevancia jurídica en nuestra concesión (...)". De esta manera, concluyó que "(...) al no capacitarnos nunca para poder defender mis derechos al momento de la Supervisión, a pesar de tener esa obligación legal. Por lo que considero que mi derecho del debido procedimiento administrativo y derecho de defensa se ven perjudicados"⁴⁰.

69. Respecto al principio del debido procedimiento, debe indicarse que el numeral 2 del artículo 246° del T.U.O. de la Ley N° 27444 establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso⁴¹.

70. Sobre el debido procedimiento, el Tribunal Constitucional ha señalado⁴²:

"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de

⁴⁰ Foja 247.

⁴¹ T.U.O. de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"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".

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional del 12 de noviembre de 2004, recaída en el Expediente N° 2508-2004- AA/TC, Fundamento jurídico 2.



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. (...) Uno de los atributos del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que tiene como presupuesto, para su ejercicio, la debida notificación de las decisiones que pudieran afectar una situación jurídica”.

71. En ese contexto, resulta pertinente indicar que la potestad sancionadora está condicionada al respeto de los derechos fundamentales que asisten al administrado. Uno de estos derechos se refiere al debido procedimiento, el cual se concibe como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que debe observar la administración a fin que las personas se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pudiera afectarlos.
72. En cuanto al derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente⁴³:

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

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

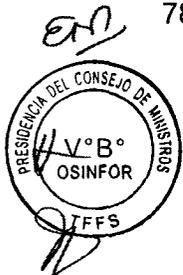
25. El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir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



⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.



73. En ese sentido, corresponde a esta Sala analizar si, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, se respetaron los derechos al debido procedimiento y el derecho de defensa.
74. Respecto a lo argumentado por Productores Forestales Uranias, es preciso señalar que si bien el Estado, a través de sus instituciones, tiene roles, funciones y responsabilidades que no puede desatender, la administrada no especifica ni explica cómo la supuesta inobservancia por parte de OSINFOR la llevó a realizar una conducta contraria a la legislación forestal y de fauna silvestre o la predispuso para cometer una acción infractora.
75. Es decir, no resulta válido intentar justificar la comisión de las infracciones aduciendo que fueron consecuencia de una supuesta omisión por parte de OSINFOR debido a la falta de capacitación; más aún, cuando la fuente del derecho de aprovechamiento concedido es el título habilitante otorgado por el Estado. En el presente caso, en las cláusulas décimo quinta y décimo sexta del Contrato de Concesión constan los derechos y obligaciones asumidos por Productores Forestales Uranias, quien previamente presentó el plan de manejo respectivo, adhiriéndose al marco normativo de la materia⁴⁴.
76. Sobre el particular, corresponde añadir que estos derechos y obligaciones están estrechamente vinculados al POA. Bajo esa premisa, es lógico suponer que si la administrada presentó voluntariamente el documento de gestión para su aprobación es porque conoció que su contenido y los términos en que fue formulado iban a incidir en los fines que el documento permite conseguir con su correcta implementación y ejecución.
77. Siguiendo ese razonamiento, las imputaciones (motivadas por hechos y acciones atribuidos de modo objetivo) no pueden desvirtuarse sobre la base del accionar de un agente que no tuvo participación directa o indirecta en la materialización o consumación de los hechos puntuales que generaron las conductas imputadas en el presente PAU.
78. Sin perjuicio de lo señalado, OSINFOR viene desarrollando a nivel nacional talleres de formación y capacitación a todos los actores involucrados en el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, con la finalidad de dar a conocer cuáles son las funciones de su competencia y orientar las actividades de aprovechamiento de los titulares para que respondan a la necesidad de garantizar la sostenibilidad de los recursos forestales.



79. Conforme a lo expuesto, esta Sala considera que no ha existido ninguna vulneración al derecho de defensa y al principio del debido procedimiento consagrado en el TUO de la Ley N° 27444, por lo que corresponde desestimar lo alegado por Productores Forestales Uranias en este extremo de su apelación.

VII.III Si se encuentra acreditado que Productores Forestales Uranias incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

80. La administrada indicó que *"(...) la madera extraída si es de la concesión forestal. (...) La realidad en el campo nos obliga a tomar decisiones que el órgano supervisor no comprende, las dificultades (clima, inversión y trámites burocráticos) que existió en su momento para extraer la madera de la zona del POA aprobado, nos llevan a decidir sacar la madera más cercana a nuestras quebradas, pero dentro de la concesión forestal"*⁴⁵.
81. Sobre el particular, se debe precisar que la potestad represiva o sancionadora con la que cuenta la Administración Pública tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de las disposiciones de carácter imperativo impuestas a los administrados y así poder contrarrestar la comisión de determinadas conductas ilícitas o infractoras, cuyo castigo se encuentra excluido de la competencia de los órganos jurisdiccionales penales⁴⁶.
82. En efecto, el PAU por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, de naturaleza sancionatoria, constituye un mecanismo diseñado para hacer efectiva la acción de interés público que el Estado ha confiado a la Administración para tutelar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en las condiciones y con la limitaciones que establezca el título habilitante respectivo, frente a aquellas conductas que desconozcan o resulten lesivas, conforme a lo establecido en el artículo 65° de nuestra Constitución Política.
83. En esa línea, el numeral 168.1 del artículo 168° del TUO de la Ley N° 27444 faculta a la autoridad administrativa a llevar a cabo todos los actos de instrucción necesarios para la determinación y comprobación de los hechos materia de pronunciamiento, los que serán realizados de oficio con la finalidad de lograr convicción de la verdad

Fojas 247 y 248.

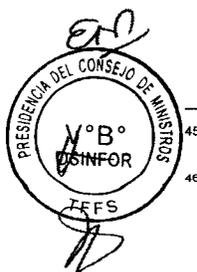
TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

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

(...)"





material que fundamentará la decisión adoptada⁴⁷. Por ello, para el cumplimiento de tal obligación la actuación de la administración debe enmarcarse dentro de lo establecido en los principios de impulso de oficio y verdad material.

84. Con relación al principio de verdad material, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establece que la autoridad administrativa competente tiene el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas, a fin de acreditar de manera plena los hechos que sirven de motivo a sus decisiones⁴⁸.
85. Por su parte, el principio de impulso de oficio, recogido en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, establece el deber de las autoridades de dirigir e impulsar de oficio el procedimiento, así como ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias⁴⁹.
86. De lo señalado, se advierte que las exigencias de los principios de impulso de oficio y verdad material antes citados resultan importantes, a efectos de poder desvirtuar la

⁴⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 168".- Actos de instrucción

168.1 Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, serán realizados de oficio por la autoridad a cuyo cargo se tramita el procedimiento de evaluación previa, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias.
(...)"

⁴⁸ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
(...)
- 1.11 Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

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

TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"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:
(...)
- 1.3 Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias".

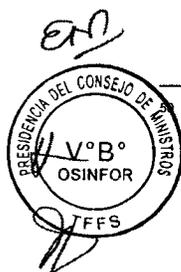


presunción del principio de licitud recogido en el numeral 9 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁰.

87. Cabe precisar que el principio de presunción de licitud constituye una de las exigencias que regulan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, presumiéndose en virtud del mismo que los administrados han actuado apegados a sus deberes, salvo prueba en contrario. Asimismo, sobre dicho principio, Morón Urbina señala lo siguiente:

"(...) conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere los siguientes atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento (...) iv. A la absolución en caso de insuficiencia probatoria o duda razonable sobre su culpabilidad (si la evidencia actuada en el procedimiento administrativo sancionador no llega a formar convicción de la ilicitud del acto y de la culpabilidad del administrado, se impone el mandato de absolución implícito que esta presunción conlleva – in dubio pro reo. En todos los casos de inexistencia de prueba necesaria para destruir la presunción de inocencia, incluyendo la duda razonable, obliga a la absolución del administrado)"⁵¹.

88. En consecuencia, la autoridad administrativa, a efectos de imponer una sanción al administrado, debe verificar previamente la efectiva comisión de la infracción administrativa imputada y sujetar su actuación a la observancia de los principios que rigen su potestad sancionadora, así como aquellos que rigen la generalidad de los procedimientos administrativos.
89. En atención a lo señalado, corresponde a esta Sala analizar si existen medios probatorios suficientes que acrediten que Productores Forestales Urubitas incurrió en la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Ello, en virtud a que de conformidad con lo dispuesto por el principio de verdad material y el de presunción de licitud, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.



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

"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 evidencias en contrario.

(...)"

51

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. pp. 725 y 726.



Sobre la acreditación de la conducta infractora tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

90. De la revisión de la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 312-2010-OSINFOR-DSCFFS, el cual recoge los hechos constatados por el supervisor durante la diligencia realizada del 2 al 3 de diciembre de 2010, tal como se observa a continuación:

"VIII. ANÁLISIS DE RESULTADOS⁵²

(...)

8.6. Balance de extracción POA N° 05 (zafra 2009-2010)

El balance de extracción emitido por el Sistema de información Forestal – SIF del nodo Iquitos, de fecha 01 de octubre de 2010, indica que la concesión Productores Forestales Uranias S.A.C., durante la zafra 2009-2010 para la especie cedro ha extraído un volumen de 450.101 m³ de un total de 450.154 m³ aprobado. Dicho volumen extraído representa el 99.988 % del volumen total aprobado para esta especie, para la especie cumala caupuri se ha extraído un volumen de 889.914 m³ de un total de 900.019 m³ aprobado. Dicho volumen extraído representa el 17.547% del volumen total aprobado para esta especie, para la especie tomillo se ha extraído un volumen de 49.989 m³ de un total de 719.974 m³ aprobado. Dicho volumen extraído representa el 6.943% del volumen total aprobado para esta especie. Las demás especies consideradas en el balance de extracción no ha sido movilizado.

Para analizar la movilización del volumen, se considero [sic] la especie cedro, para el caso, de la especie cedro (100% del total de individuos evaluados considerados en POA) el volumen movilizado no se encuentra justificado por la inexistencia de 74 individuos aprovechables en campo.

(...)"

91. Sobre la base de los hechos verificados por el supervisor forestal, la Dirección de Supervisión acreditó que - durante la supervisión forestal realizada del 2 al 3 de diciembre de 2010 - se realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización, conducta que se encuentra tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

92. Teniendo en cuenta que la infracción imputada a la administrada se ha realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión, corresponde precisar que este es el documento que recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo su finalidad principal determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁵³.



⁵² Foja 17.

⁵³ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS "ANEXO 03"

93. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "*Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo*". En sentido amplio, "*(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva*"⁵⁴; por ello, en materia procesal la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso, convirtiéndose en un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
94. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁵, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los informes de supervisión, se presume cierta ya que "*(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)*"⁵⁶.
95. Ahora bien, al admitir prueba en contrario, es preciso advertir que quien alega hechos diferentes a los contenidos en las actas e informes tiene la carga de la prueba para

DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

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

(...)"

⁵⁴ **CAFFERATA NORES José.** La Prueba en el Derecho Penal. Ed. Depalma. Buenos Aires 1998. Pág. 16.

⁵⁵ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**

"Artículo 50°.- Valor de documentos públicos y privados

50.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

(...)"

"Artículo 174°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria.

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

⁵⁶ **DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA.** Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.



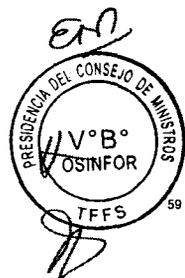


- demostrar la invalidez de los datos consignados en los mismos⁵⁷, quien debe demostrar que los datos son imprecisos o falsos no bastando su mera observación para poder considerar dicha afirmación.
96. Conforme a lo citado en el considerando 80 de la presente resolución, Productores Forestales Uranias argumentó que si bien la extracción se realizó fuera del área del POA, esta ocurrió dentro de los límites de su concesión.
97. Al respecto, de acuerdo con el artículo 58° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, el Plan de Manejo Forestal (en adelante, PMF) constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal y su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento⁵⁸. Asimismo, corresponde señalar que el Plan de Manejo Forestal comprende dos niveles de planificación:
- a) El PMF que proporciona el marco general de planificación estratégica y proyección empresarial a largo plazo, formulado como mínimo para todo el período de vigencia de la concesión.
 - b) El Plan Operativo Anual - POA, que es el instrumento para la planificación operativa a corto plazo, es decir el año operativo, el cual puede o no coincidir con el año calendario.
98. Asimismo, en el artículo 60° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁵⁹ se señala que las actividades a desarrollarse durante el año operativo, deben ser acorde a lo

⁵⁷ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 171°.- Carga de la prueba
(...)
171.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.
(...)"

⁵⁸ Decreto Supremo N° 014-2001-AG
"Artículo 58.- Instrumento de Gestión y Control
58.1.- El plan de manejo.
El Plan de Manejo Forestal constituye la herramienta dinámica y flexible de gestión y control de las operaciones de manejo forestal. Su concepción y diseño deben permitir identificar con anticipación las actividades y operaciones necesarias para alcanzar la sostenibilidad del aprovechamiento. Tanto el plan de manejo como sus informes de ejecución constituyen documentos públicos de libre acceso.
(...)"

⁵⁹ Decreto Supremo N° 014-2001-AG
"Artículo 60.- De los Planes Operativos Anuales
El desarrollo de las operaciones del plan de manejo se efectúa a través de planes operativos anuales; estos planes operativos incluyen obligatoriamente el inventario de aprovechamiento.
Los planes operativos anuales consideran la ubicación en mapa de los árboles a extraerse determinados a través de sistemas de alta precisión, identificados por especie".



planificado en dicho documento de gestión. Además, en el numeral 8.4 de la cláusula octava de su contrato de concesión, establece que el concesionario se encuentra impedido de iniciar el aprovechamiento forestal del bosque si no cuenta previamente con la aprobación de su Plan Operativo Anual respectivo⁶⁰.

99. De lo señalado, se tiene que si bien el concesionario tenía autorización para extraer madera en el área del POA correspondiente a la PCA de la quinta zafra 2009-2010, esta autorización es específica para los individuos declarados en su documento de gestión y dentro del área autorizada para tal fin, mas no para individuos que no se hayan considerado en su inventario forestal, situación que se dio en el presente caso, pues de acuerdo a los resultados de la supervisión, no se encontraron individuos aprovechados correspondientes al POA de la quinta zafra 2009-2010.
100. Por las consideraciones expuestas, el volumen reportado como movilizado en el balance de extracción⁶¹ no procede de los individuos aprobados para su aprovechamiento; correspondiendo señalar que se ha acreditado la comisión del tipo infractor previsto en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-201-AG, razón por la cual Productores Forestales Uranias sería responsable administrativamente por dicha conducta.

Sobre la acreditación de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

101. Al respecto, se debe señalar que sobre la base de los hechos verificados (extracción forestal sin la correspondiente autorización) durante la supervisión forestal realizada del 2 al 3 de diciembre de 2010 y el Informe de Supervisión N° 312-2010-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión, mediante Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) se señaló lo siguiente en el considerando dieciséis:

“Que la infracción prevista en el literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, que tipifica el 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 e aprovechamiento forestal, se ha acreditado por el hecho de haber



Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 405 y 407 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-192-04
"CLÁUSULA OCTAVA
PLAN OPERATIVO ANUAL

(...)

8.4 El Concesionario se encuentra impedido de iniciar el aprovechamiento forestal del bosque si no cuenta previamente con la aprobación de su Plan Operativo Anual respectivo, (...).

Foja 114.

61



utilizado su contrato de concesión suscrito con el Estado para llevar a cabo el transporte ilícito de la madera utilizando para ello sus Guías de Transporte Forestal obtenidas al amparo del POA aprobado por la Autoridad Forestal, el cual tiene información falsa. Esta circunstancia significa concretamente que utilizó el vínculo contractual que lo obligaba a extraer recursos forestales de manera sostenible y responsable, para transportar volúmenes no autorizados y obtener beneficios con la posterior comercialización de lo extraído y movilizado ilegalmente; (...)⁶².

102. Frente a lo expuesto, resulta razonable señalar que el volumen de 450.101 m³ de producto forestal extraído fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal, tal como se puede apreciar del Balance de Extracción⁶³.
103. Al respecto, se debe tener en cuenta que el artículo 318° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁶⁴, respecto a las Guías de Transporte Forestal establece, entre otros, que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada.
104. En ese sentido, se advierte que se ha amparado el transporte de 450.101 m³ de producto forestal, el cual fue avalado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
105. Asimismo, se debe hacer la precisión de que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato, permiso o autorización y no a un tercero. Ello, debido a que la conducta infractora en mención sanciona la simulación de extracción, transporte, transformación o comercialización de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.

⁶² Foja 236.

⁶³ Foja 114.

⁶⁴ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG, Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.**

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

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

(...)

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

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



106. Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶⁵ y el artículo 6° del Reglamento del PAU⁶⁶, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU.
107. Por lo expuesto, esta Sala considera que Productores Forestales Uranias sería responsable administrativamente por la comisión de la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

VIII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

108. 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 gestión⁶⁷ 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.
109. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶⁸, establece que *"las entidades aplicarán sanciones*

⁶⁵ TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
 La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
 (...)

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

 (...)"

⁶⁶ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
"Artículo 6°.- Principios
 El PAU se rige por los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444; Ley General del Ambiente- Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre- Ley N° 27308 y sus reglamentos."

⁶⁷ 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.

⁶⁸ **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:
 (...)





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 norma⁶⁹, 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.

110. Estando, así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna.
111. 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.
112. 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.

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”.

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. (...)



113. 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
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<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: a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación. b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave. c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

114. 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-MINAGRI⁷⁰, 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-MINAGRI⁷¹, cuya multa puede ser de 10 hasta 5000 UIT.

70

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.

(...)"

71

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.

(...)"





115. 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.
116. 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; el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el 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 Productores Forestales Uranias S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 405 y 407 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-192-04, contra la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Productores Forestales Uranias S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 405 y 407 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-192-04, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 091-2012-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que sancionó a Productores Forestales Uranias S.A.C. por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución a Productores Forestales Uranias S.A.C., titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines



Maderables en las Unidades de Aprovechamiento N° 405 y 407 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-192-04, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre y a la Dirección Ejecutiva Forestal y de Fauna Silvestre de la Autoridad Regional Ambiental del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 5°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 062-2011-OSINFOR-DSCFFS-M 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 Baldevino Beas
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR



Jenny Fano Saenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR