TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR

RESOLUCIÓN N° 008-2019-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 020-2007-OSINFOR

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

ADMINISTRADA : EMPRESA MADERERA COPACABANA PUERTO MALDONADO S.A.C.

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 006-2017-OSINFOR-DFFFS

Lima, 24 de enero de 2019

I. ANTECEDENTES:

1. El 03 de octubre de 2003, el Instituto Nacional de Recursos Naturales (en adelante, INRENA) y la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 168 del Bosque de Producción Permanente de Madre de Dios N° 17-TAM/C-J-013-03 (fs. 072) (en adelante, el Contrato de Concesión), sobre una superficie de 6086 hectáreas ubicada en el distrito y provincia de Tambopata, del departamento de Madre de Dios.

2. Por medio de la Resolución de Intendencia N° 508-2005-INRENA-IFFS de fecha 30 de noviembre de 2005 (fs. 055), el INRENA resolvió, entre otros, aprobar el Plan General de Manejo Forestal (en adelante, PGMF) sobre una superficie de 6086 hectáreas ubicada en el distrito y provincia de Tambopata, del departamento de Madre de Dios.

3. A través de la Resolución Administrativa N° 263-2004-INRENA-ATFFS-TAM-MANU de fecha 02 de julio de 2004 (fs. 105), la Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre Tambopata – Manu (en adelante, ATFFS-TM), resolvió aprobar el Plan de Manejo Forestal para la Zafra Excepcional (en adelante, PGMF-ZE) sobre una superficie de 304.07 hectáreas ubicada en el distrito y provincia de Tambopata, del departamento de Madre de Dios[1].

[1] Zafra Excepcional correspondiente al período 2004-2005.

4. Mediante la Resolución Administrativa N° 148-2006-INRENA-ATFFS-TAM-MAN de fecha 13 de marzo de 2006 (fs. 061), la ATFFS-TM resolvió aprobar el Plan Operativo Anual de la Segunda Zafra[2] (en adelante, POA-2Z) sobre una superficie de 292.3 hectáreas ubicada en el distrito y provincia de Tambopata, del departamento de Madre de Dios.

5. En mérito a la Resolución Administrativa N° 1781-2006-INRENA-ATFFS-TAM-MAN de fecha 24 de noviembre de 2006 (fs. 064), la ATFFS-TM resolvió aprobar el Plan Operativo Anual de la Tercera Zafra[3] (en adelante, POA-3Z) sobre una superficie de 292.36 hectáreas ubicada en el distrito y provincia de Tambopata, del departamento de Madre de Dios.

6. Mediante la Carta N° 186-2007-INRENA-OSINFOR de fecha 16 de julio de 2007 (fs. 045), notificada el 24 de julio de 2007, la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables (en adelante, OFSCFM) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR), comunicó a la administrada la programación y ejecución de la supervisión de oficio a las áreas de aprovechamiento del POA-2Z y POA-3Z.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

Durante los días 13 y 14 de agosto de 2007, la OFSCFM realizó la supervisión de oficio a las Parcelas de Corta Anual[4] (en adelante, PCA) del POA-2Z y POA-3Z, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Finalización de Supervisión de la Concesión Forestal Maderable (fs. 040) y el Formato de Campo para Supervisión (fs. 015), los cuales fueron analizados a través del Informe de Supervisión N° 024-2007-INRENA-OSINFOR-USEC del 12 de setiembre de 2007 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 001) y el Informe Complementario N° 01-2007-INRENA-OSINFOR-USEC de fecha 12 de octubre de 2007 (fs. 114).

8. Por medio de la Resolución Gerencial N° 042-2007-INRENA-OSINFOR de fecha 08 de noviembre de 2007 (fs. 125), notificada el 26 de noviembre de 2007 (fs. 132), la OFSCFM resolvió, entre otros, iniciar el Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C., titular del Contrato de Concesión (fs. 072), por la presunta comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i), l), k) y w) del artículo 363° del Decreto

---

2 Segunda Zafra correspondiente al período 2005-2006.

3 Tercera Zafra correspondiente al período 2006-2007.

4 **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".

Supremo N° 014-2001-AG, así como por la presunta incursión en las causales de caducidad establecidas en los literales a), c) y d) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordantes con los literales b), e) y f) del artículo 91-A° del decreto supremo antes señalado[5].

9. Mediante el escrito con registro N° 11371 (fs. 138), presentado el 30 de noviembre de 2007, la administrada formuló sus descargos contra las imputaciones contenidas en la Resolución Gerencial N° 042-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 125); argumentos que fueron ampliados a través del escrito con registro N° 3352 (fs. 191), presentado el 08 de abril de 2008.

---

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

"**Artículo 363.- Infracciones en materia forestal.**

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

i. Realizar extracciones forestales sin la correspondiente autorización; o efectuarlas fuera de la zona autorizada, así como la transformación y comercialización de dichos productos.
(...)

k. La tala de árboles en estado de regeneración, los marcados para realizar estudios y como semilleros y aquellos que no reúnan los diámetros mínimos de corta, así como su transformación y comercialización.

l. El incumplimiento de las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal.
(...)

w. Facilitar la extracción, transporte, transformación o comercialización de los recursos forestales extraídos de manera ilegal a través de un contrato de concesión, contrato de administración, permiso o autorización de aprovechamiento forestal".

Ley N° 27308, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

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

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

a. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal.
(...)

c. Extracción fuera de los límites de la concesión.

d. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros.
(...)".

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

"**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. Extracción fuera de los límites de la concesión;

f. Por promover la extracción ilegal de especies maderables a través de terceros;
(...)".

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

10. En mérito a la Resolución Gerencial N° 001-2009-INRENA-OSINFOR de fecha 16 de enero de 2009 (fs. 293), la OFSCFM resolvió encargar a la Unidad de Supervisión, Evaluación y Control de la Oficina de Supervisión de las Concesiones Forestales Maderables, realizar una inspección al área de la concesión otorgada mediante el Contrato de Concesión (fs. 072), encargo que fue realizado a través de la supervisión realizada durante el período comprendido desde el 01 de noviembre hasta el 10 de diciembre de 2009, generándose el Informe N° 193-2009-OSINFOR-DSCFFS de fecha 21 de diciembre de 2009 (fs. 301).

11. Mediante la Resolución Directoral Nº 109-2011-OSINFOR-DSCFFS de fecha 01 de junio de 2011 (fs. 351), notificada el 04 de junio de 2011 (fs. 358), la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del OSINFOR, resolvió, entre otros, sancionar a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. con una multa ascendente a 9.52 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) por la comisión de las infracciones tipificadas los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG. Asimismo, declaró la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 072) al determinar que la administrada incurrió en las causales de caducidad dispuestas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordadas con los literales b) y e) del artículo 91°-A del decreto supremo antes mencionado.

12. Ante lo resuelto en la Resolución Directoral Nº 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), el 04 de julio de 2011 la administrada interpuso recurso de reconsideración mediante el escrito con registro N° 925 (fs. 363), el mismo que fue declarado improcedente a través de la Resolución Directoral N° 126-2011-OSINFOR-DSCFFS de fecha 04 de agosto de 2011 (fs. 443).

13. Posteriormente, frente a lo resuelto por la Dirección de Supervisión, por medio del escrito con registro N° 1253 (fs. 513) la administrada interpuso recurso de reconsideración contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 126-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 443), el mismo que fue declarado improcedente a través de la Resolución Directoral N° 075-2012-OSINFOR-DSCFFS de fecha 01 de agosto de 2012 (fs. 538), amparando su decisión en que la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. ya había interpuesto un recurso de reconsideración, agotándose la posibilidad de presentar otro recurso de igual naturaleza.

14. Con posterioridad, a través del escrito con registro N° 1124 (fs. 543) presentado el 04 de setiembre de 2012, la administrada interpuso recurso de apelación contra lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), el mismo que fue resuelto a través de la Resolución N° 028-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 13 de agosto de 2017 (fs. 628), por medio de la cual el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR declaró la nulidad de la Resolución Directoral N° 126-

2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 443), así como de lo actuado con posterioridad a la emisión de la resolución directoral antes señalada.

15. Ante lo resuelto por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, la Dirección de Supervisión emitió la Resolución Directoral N° 006-2017-OSINFOR-DFFFS de fecha 28 de abril de 2017 (fs. 649) y notificada el 06 de junio de 2017 (fs. 655), la misma que resolvió, entre otros, declarar la improcedencia del recurso de reconsideración presentado contra la Resolución Directoral Nº 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351).

16. Posteriormente, el 05 de setiembre de 2017, la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR (en adelante, DFFFS) emitió el Proveído (fs. 668) por medio del cual dispuso comunicar a diversas entidades, que la Resolución Directoral N° 006-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 649) ya había adquirido firmeza.

17. El día 11 de enero de 2018, la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. presentó el escrito con registro N° 201800171 (fs. 674), dirigido al Director de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre, por medio del cual solicitó la prescripción de la acción sancionadora. Cabe precisar que dicha solicitud fue reiterada a través del escrito con registro N° 201800356 (fs. 689), presentado el 18 de enero de 2018.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

18. Sin perjuicio de lo expuesto, por medio del escrito con registro N° 201805183 (fs. 701), presentado el 15 de junio de 2018, la administrada solicitó la nulidad de las actas de notificación de fechas 06 y 07 de junio de 2017 (fs. 656, 658, 661 y 663), documentos en los cuales constaba la ejecución de la diligencia de notificación de la Resolución Directoral N° 006-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 649).

19. Ante la solicitud descrita en el considerando que antecede, la DFFFS emitió el Informe Legal N° 028-2018-OSINFOR/08.2 de fecha 09 de julio de 2018 (fs. 714), documento a través del cual concluyó que corresponde al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR "*emitir el pronunciamiento correspondiente, declarando, en caso corresponda, la nulidad de oficio hasta la determinación del vicio que pudiera adolecer el PAU seguido contra la empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C.* (...)"[6].

20. Por medio de la Resolución N° 140-2018-OSINFOR-TFFS-I de fecha 16 de agosto de 2018 (fs. 719), notificada el 23 de agosto de 2018 (fs. 732, reverso), la Sala I del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR resolvió, entre otros, declarar la nulidad de oficio de las Actas de Notificación de las Cartas N° 032-2017-OSINFOR/08.2 y N° 033-2017-OSINFOR/08.2 (fs. 654 y 660, respectivamente), así como del Proveído de fecha 05 de setiembre de 2017 (fs. 668).

---

6 Foja 716, reverso.

21. A través del Proveído de Continuación de PAU N° 001-2018-OSINFOR/08.2 de fecha 16 de octubre de 2018 (fs. 734), la DFFFS dispuso notificar la Resolución Directoral N° 006-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 649) conforme a lo dispuesto por el TFFS; acción que fue realizada a través de la Carta N° 847-2018-OSINFOR/08.2 de fecha 06 de noviembre de 2018 (fs. 744), notificada el 12 de noviembre de 2018 (fs. 745).

22. El día 29 de noviembre de 2018, a través del escrito con Registro N° 201811186 (fs. 749), la administrada presento su recurso de apelación contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 006-2017-OSINFOR-DFFFS (fs. 649), alegando, esencialmente, que no se incurrió en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, ya que no se habría producido un daño muy grave al patrimonio nacional forestal en tanto que debió aplicarse la directiva para determinar la gravedad que resulte más benigna; asimismo, manifiesta que tampoco se habría realizado la extracción de recursos forestales fuera del área concesionada, motivo por el cual manifestó lo siguiente:

a) "*Conforme se desprende de la fecha de la aprobación del POA de la segunda zafra 2005-2006, a la fecha se han aprobado diversos criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal, como es el caso de aquel aprobado mediante* ***Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR,*** *y el aprobado mediante* ***Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR****, en ese orden se advierte que la primera, en su ítem 3.1.2 respecto a la gravedad señalaba lo siguiente:*

> **3.1.2. Gravedad**
>
> Se define como la "Gradualidad del daño" y está determinado en base a la magnitud del impacto o implicancia al ambiente, vinculados estrechamente, a cuanto demandaría la restauración del área afectada. Aquí se evalúa si el impacto afecta la salud o la seguridad pública, si es irreversible, extenso o intenso, si afecta a especies forestales categorizada como "especies amenazadas" o en peligro de extinción. Para graduar este criterio, se establece 04 niveles de gravedad del daño, los cuales son:
>
> **Leve:** cuantificable pero poco irrelevante para la estabilidad del sistema ambiental, con recuperación a corto o mediano plazo, alteraciones, cambios o daños irrelevantes.
>
> **Moderada:** impacto leve, recuperable a corto o mediano plazo; alteraciones moderadas o aceptables, mitigación sencilla o poco costosa.
>
> **Grave:** alteración muy notoria, recuperable a largo plazo, con medidas de mitigación apropiadas, alteraciones fuertes y mitigación costosa.
>
> **Muy Grave:** consecuencias muy dañinas, con posibilidad de recuperación a costo muy elevado a largo plazo, riesgo de pérdida de opción de uso del recurso en el futuro.

Asimismo, siguiendo los extremos de dichos criterios en su ítem 4 y 5 señala lo siguiente respecto a la caducidad:

Por lo tanto, la CADUCIDAD se aplica cuando el nivel de gravedad del daño por las infracciones cometidas alcance a **Muy Grave**; sin embargo, también podría caducar el derecho de aprovechamiento cuando alcance los niveles de Leve, Moderado o Grave, previo sustento técnico - legal considerando los siguientes criterios: inexistencia del censo forestal, inexistencia del potencial maderable y entre otros, donde la continuidad del título habilitante pone en riesgo la sostenibilidad del recurso forestal que conforma el Patrimonio Forestal de la Nación.

5.2. La determinación de la caducidad de derecho de aprovechamiento, es de carácter legal y se aplica cuando el nivel de gravedad del daño al ambiente por la comisión de infracciones en materia forestal alcance a muy grave, o cuando, previa evaluación correspondiente, se determina que la continuidad del título habilitante pone en riesgo la sostenibilidad del recurso forestal que conforma el Patrimonio Forestal de la Nación.

*En esa misma línea debemos advertir que la **Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR** la misma que aprueba los criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal, ha establecido un cuadro para determinar los niveles de gravedad de las especies caoba y cedro conforme se detalla:*

Respecto a los literales i) y w) se tiene lo siguiente:

Niveles de gravedad	Literal i), w)			
	Especies no protegidas (m^3)	Especies CITES		Especies protegidas (m^3) D.S. 043-2006-AG
		Swietenia macrophylla (m^3)	*Cedrela odorata* (m^3)	
Leve	hasta 200	hasta 25	hasta 50	hasta 125
Moderado	>200 - 400	>25 - 50	>50 - 125	>125 - 250
Grave	>400 - 700	>50 - 100	>125 - 250	>250 - 400
Muy grave	>700	>100	>250	>400

Respecto a los literales k) y l) se tiene lo siguiente:

Niveles de gravedad	Literal k)			Literal l)
	Tala de árboles semilleros	Tala de árboles por debajo del DMC		Actividades silviculturales (Riesgos)
		Individuos consignados en el POA	Individuos no autorizados	
Leve	hasta 25%	hasta 25%	Hasta 3	Raleo + liberación + refinamiento
Moderado	>25% - 50%	>25% - 50%	>3 - 6	Raleo + liberación + refinamiento + corta de lianas
Grave	>50% - 75%	>50% - 75%	>6 - 10	Raleo + liberación + refinamiento + corta de lianas + enriquecimiento
Muy grave	>75%	>75%	> 10	La suma de todas las actividades contempladas en el Plan de Manejo

(...)

Conforme se desprende de la aplicación de los criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal aprobado mediante ***Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR*** *al caso concreto, se tiene que los hechos imputados no se encontrarían bajo los extremos de un nivel de gravedad* ***muy grave****, mas por el contrario, conforme a lo verificado en campo respecto a los literales i) y w) en caso de la especie* ***caoba*** *el volumen injustificado de* ***49.662m3*** *estaría inmerso en un nivel de gravedad* ***MODERADO****, en tanto que respecto a la especie* ***cedro*** *el volumen injustificado de* ***12.494 m3*** *estaría inmerso en un nivel de gravedad* ***LEVE****; y respecto a los literales k) y l) nos encontraríamos inmersos en un nivel de gravedad* ***LEVE****; de modo tal que la aplicación de este dispositivo legal nos permiten concluir que las infracciones atribuidas a nuestra Empresa Maderera Copacabana no se encuentran dentro de un nivel de gravedad muy grave, por lo tanto* ***es inviable la posibilidad de aplicar la caducidad del derecho de aprovechamiento****.*

(...)

No obstante, Señor Director, es necesario señalar que también se expidió la ***Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR****, por el que se aprueba los nuevos criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal, en los que en efecto se ha variado los niveles de gravedad donde para el caso concreto para el caso de la especie caoba, ha considerado como grave el hecho de extraer dicha especie de mayor a 25 a 50m3; criterio éste que habría sido considerado al momento de evaluar el recurso de reconsideración el mismo que se encuentra plasmado en el Informe Técnico N° 001-2017-OSINFOR/08.2 del 24 de abril del 2017.*

(...)

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

Que, conforme a lo descrito por la normatividad vigente Artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, es necesario tener presente que se deben de aplicar las normas vigentes al momento de la comisión de la infracción salvo que las posteriores sean más favorables al administrado (...) de modo tal que para el caso concreto la aplicación de los extremos de la ***Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR se hace evidente****, contrariando en esencia al razonamiento de la aplicación errada de la* ***Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR contenida en el Informe Técnico N° 001-2017-OSINFOR/08.2 del 24 de abril de 2017***"[7].

b) "(...) *se advierte que en ejercicio de sus funciones ha iniciado un sin número de PAUs, en las que ha venido plasmando criterios de aplicación de la norma, generando con ello diferentes precedentes administrativos; donde para el caso en particular invocaremos los fundamentos contenidos en la Resolución Directoral N° 094-2017-OSINFOR-DFFFS del 14 de agosto del 2017, en el PAU seguido contra la Empresa Forestal AURORITA S.A.C., en el que respecto a la causal de caducidad contenida en el literal a) del Artículo 18° de la Ley N° 27308, ésta resolución consideró la aplicación más benigna de la norma, ello en cuanto se refiere a los criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal aplicándose los extremos de la Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR mas no de la Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR, de modo tal que el criterio para la aplicación de la caducidad no correspondía por no haberse acreditado el nivel de gravedad MUY GRAVE de la infracción, lo cual corresponde también aplicarse al presente caso; en tanto que respecto al el* (sic) *literal c) del Artículo 18° de la Ley N° 27308, ésta resolución señalo* (sic) que no se podría aplicar dicha causal por cuanto la inspección realizada en los POAS fueron realizados dentro del área de los respectivos POAs y no fuera de los límites de éstos, y que si bien es cierto que demás informes dan cuenta que no existía evidencias de censo forestal, ni aprovechamiento, dichos informes no consignan información fehaciente respecto de que las acciones ejecutadas por la concesionaria hayan sido realizadas fuera del área de la concesión otorgada, determinando con ello desestimar dicha causal de caducidad; lo cual corresponde también aplicar dicho criterio al presente caso.
(...)

Estando al fundamento anterior, es necesario precisar que nuestra normativa contenida en Articulo (sic) *VI del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, ha regulado la aplicación de los precedentes administrativos, de modo tal que aunando a los fundamentos expuestos, se hace necesario aplicar en estricto el razonamiento contenido en la Resolución Directoral N° 094-2017-OSINFOR-*

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

[7] Fojas 752, 753, 754, 754 y 756.

DFFFS, a fin de determinar que no se ha llegado a configurar ninguna de las causales de caducidad por las cuales se apertura el presente PAU (...)"[8].

c) "(...) *RESPECTO A LA CAUSAL TIPIFICADA EN EL LITERAL A) DEL ARTICULO 18° DE LA LEY N° 27308, CONCORDADO CON EL LITERAL B) DEL ARTICULO 91-A DE SU REGLAMENTO (INCUMPLIMIENTO DEL PLAN FORESTAL)*

Conforme se tiene descrito en los fundamentos precedentes, en (sic) *necesario precisar que el contrato de concesión establece en la cláusula décimo sexta, sobre las obligaciones de la concesionaria siendo una de ellas el de cumplir con el POA, lo que a su vez en concordancia con lo establecido en el numeral 8.2 de la cláusula octava del contrato de concesión, el deber de la concesionaria fue realizar el aprovechamiento del recurso maderable acorde a las disposiciones señaladas en el POA, por ello, al momento de ejecutar el aprovechamiento forestal maderable, debió de actuar verificando los individuos y las especies a talar conforme a lo previsto en el aludido documento de gestión (POA); de modo tal que se tiene que producir algún tipo de daño o generarse un riesgo con daño potencia al bien jurídico protegido. (...), se advierte que el nivel de daño causado no llega a ser GRAVE ni MUY GRAVE, de modo tal que estando a los criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal, los hechos imputados no merecen ser sancionados con la caducidad del derecho de aprovechamiento"*[9].

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

d) "(...) *RESPECTO A LA CAUSAL TIPIFICADA EN EL LITERAL C) DEL ARTICULO 18° DE LA LEY N° 27308, CONCORDADO CON EL LITERAL E) DEL ARTICULO 91-A DE SU REGLAMENTO (EXTRACCION FUERA DE LOS LIMITES DE LA CONCESION)*

Conforme al informe de supervisión que dio origen al presente PAU, se advierte que el recorrido de la supervisión se efectuó en la parcela de corta que correspondía a la zafra respectiva, es decir se efectuó dentro de los límites de la concesión y no fuera de los límites de éstos; por lo que dicho informe de supervisión no aporta elementos de convicción necesarias y suficientes a fin de determinar que las acciones ejecutadas por la concesionaria hayan sido realizadas fuera del área de la concesión otorgada.

(...) *de modo tal en efecto es inviable la aplicación de la causal de caducidad contenida en el literal c) del Artículo 18 de la Ley N° 27308, por cuanto no se*

---

8 Fojas 758 y 759.

9 Fojas 756 y 757.

ha probado con información objetiva que se haya llegado a extraer el recurso forestal maderable fuera de los límites de la concesión; de modo tal que estaría plenamente desvirtuado los fundamentos cuarto y quinto de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS referentes a las causales de caducidad antes referidas"[10].

23. A través del Proveído de Admisibilidad y Procedencia del Recurso de Apelación N° 024-2018-OSINFOR/08.2 de fecha 05 de diciembre de 2018 (fs. 783), la DFFFS resolvió admitir el recurso de apelación al que se hizo referencia en el considerando precedente y elevarlo al Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

II. MARCO LEGAL GENERAL.

24. Constitución Política del Perú.

25. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.

26. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley Nº 27308, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 014-2001-AG y sus modificatorias.

27. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763.

28. El Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.

29. TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y sus modificatorias.

30. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias.

31. Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.

32. Resolución Jefatural N° 147-2005-INRENA, que aprueba el Reglamento para la Determinación de Infracciones, Imposición de Sanciones y Declaración de Caducidad del Derecho de Aprovechamiento en los Contratos de Concesión Forestal con Fines Maderables.

---

[10] Fojas 757 y 758.

33. Resolución Presidencial N° 021-2009-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

34. Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

35. Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

36. Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

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

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

39. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

40. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, y sus modificatorias aprobadas mediante Resolución de Jefatura N° 023-2018-OSINFOR.

III. COMPETENCIA.

41. 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.

42. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 029-2017-PCM[11], dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano colegiado encargado de ejercer

---

11 **Decreto Supremo N° 029-2017-PCM, Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.**

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

El Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, es el órgano colegiado encargado de resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones directorales expedidas. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia administrativa cuando así lo determine mediante resolución".

funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. CUESTIÓN PREVIA: SI LA FACULTAD SANCIONADORA PRESCRIBIÓ AL MOMENTO DE EMITIRSE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351).

43. De la revisión del Expediente Administrativo N° 020-2007-OSINFOR, se advierte que el término de ejecución del POA-2Z (2005 - 2006) fue el día 30 de abril de 2006; asimismo, la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), a través de la cual se determinó, entre otras, la responsabilidad administrativa de la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, fue emitida el 22 de octubre de 2013.

44. De conformidad con lo expuesto, y considerando el plazo transcurrido desde el término del período de ejecución del POA-2Z (2005 – 2006) y la emisión de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), se advierte la posibilidad que la facultad de la Dirección de Supervisión para determinar la responsabilidad administrativa por la comisión de las infracciones señaladas en el considerando que antecede haya prescrito; en ese sentido, de conformidad con el principio de impulso de oficio establecido en el numeral 1.3 del artículo IV[12] del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, esta Sala realizará el análisis a fin de determinar si efectivamente dicha facultad ha prescrito.

45. En ese sentido, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 250.3 del artículo 250° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, 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[13]; en ese sentido, le corresponde a esta Sala

---

12 **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.

(...)".

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

"**Artículo 250.- Prescripción.**

(...)

evaluar de oficio el plazo de prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador y emitir el pronunciamiento respectivo.

46. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica[14]; 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 tiempo[15].

47. Ahora bien, teniendo en cuenta que el planteamiento de la prescripción debe resolverse sin más trámite que la constatación de plazos[16], corresponde a esta Sala determinar si procede declarar de oficio la prescripción de la facultad sancionadora en el presente procedimiento administrativo sancionador.

48. Respecto a la declaración de oficio de la prescripción de la potestad sancionadora de la administración, la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272, que modifica la Ley N° 27444, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016, señala que el objetivo de la prescripción administrativa es la seguridad jurídica de los administrados referida a no prolongar de manera indefinida conductas sancionables, pues el paso del tiempo conlleva a que las situaciones jurídicas se configuren de diferente manera[17].

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

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".

14 **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

15 **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.

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

"**Artículo 250.- Prescripción.**
(...)

250.3 La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.

En caso se declare la prescripción, la autoridad podrá iniciar las acciones necesarias para determinar las causas y responsabilidades de la inacción administrativa, solo cuando se advierta que se hayan producido situaciones de negligencia".

17 **Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272.**

49. Por su parte, Milagros Maraví Sumar considera que la prescripción debe ser invocada de oficio por los siguientes motivos "(...) *i) la autoridad pierde competencia para ejercer la facultad sancionadora al cumplirse el plazo de prescripción en un caso concreto; ii) la prescripción en materia penal se aplica de oficio o a solicitud de parte y de esta procede la prescripción en el sancionador administrativo; iii) no existe una justificación que amerite no adoptar esta regla respecto del marco administrativo sancionador; máxime teniendo en cuenta principios de debido proceso o debido procedimiento administrativo; y, iv) la limitación a la aplicación de oficio implicaría un régimen más desventajoso para los procedimientos sancionadores que se rigen por la LPAG, cuando ésta misma no admite disposiciones menos favorables en regímenes especiales* (...)"[18].

50. Asimismo, Víctor Baca considera que la prescripción en el derecho administrativo sancionador debe declararse de oficio, toda vez que una sanción impuesta por una infracción prescrita sería nula[19].

51. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que con relación al plazo de prescripción, el numeral 233.1 del artículo 233° de la Ley N° 27444 (norma vigente al momento en que se desarrolló la primera instancia del presente PAU), en concordancia con el numeral 250.1 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, dispone que el plazo de prescripción será de cuatro (04) años, en caso dicho plazo no hubiera sido determinado por la autoridad competente[20].

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

"**I.11.3.3.2 Precisiones respecto de la prescripción administrativa (Artículo 233).**

De otro lado, y ante la necesidad de proporcionar elementos de seguridad jurídica – vinculados con la necesidad de no prolongar indefinidamente situaciones que eventualmente podrían ser sancionables – y de oportunidad- un largo periodo sin el castigo correspondiente lleva a que el tiempo configure las cosas de diferente manera y, a veces, en forma irreversible-, se ha llegado a establecer un plazo de prescripción ordinaria para el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
(...)

En este contexto, es relevante resaltar la modificación introducida en el texto del numeral 233.3 del artículo 233 de la LPAG. De esta manera, se señala que la autoridad declarará de oficio la prescripción y dará por concluido el procedimiento cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones (...)".

18 **MARAVÍ SUMAR, Milagros**. "La alegación de la figura de la prescripción en los procedimientos sancionadores", artículo publicado en la Revista virtual Ita Ius Esto, revisado en http://www.itaiusesto.com/wp-content/uploads/2014/12/Milagros-Marav%C3%AD-Sumar.pdf.

19 *"(...) se entiende que la prescripción es de orden público, en tanto impide el ejercicio de una potestad administrativa, y debe declararse de oficio. Es más, una sanción impuesta por una infracción prescrita sería nula,* (...)".
Ver: **BACA ONETO, Víctor.** La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General. En: Revista Derecho y Sociedad No. 37, Año XXII, 2011, p. 268.

20 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

"**Artículo 233.- Prescripción.**

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

52. Por lo expuesto, esta Sala procederá a evaluar si la autoridad administrativa excedió el plazo de cuatro (04) años para determinar la existencia de alguna de las infracciones materia del presente PAU.

Con relación a la calificación (instantáneas, continuadas o permanentes) de las conductas imputadas en el presente PAU.

53. En mérito a la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), la Dirección de Supervisión resolvió sancionar a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, durante la ejecución del POA-2Z, cuyo periodo de aprovechamiento abarcó desde el 13 de marzo de 2006 hasta el 30 de abril de 2006 (POA-2Z)[21].

54. Con relación a las actividades de aprovechamiento, debe precisarse que estas se realizan a través de dos (02) fases[22]: (i) pre aprovechamiento y (ii) aprovechamiento, las cuales se detallarán a continuación[23]:

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

(i) Fase de pre-aprovechamiento.

a) Comprende principalmente la delimitación de la PCA (incluyendo la apertura de trochas de orientación), el censo comercial (incluyendo la corta selectiva de lianas), la planificación operacional del

---

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

"**Artículo 250.- Prescripción.**

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

21 Teniendo en consideración que el POA-2Z (2005 - 2006) se aprobó en mérito a la Resolución Administrativa N° 148-2006-INRENA-ATFFS-TAM-MAN de fecha 13 de abril de 2006 (fs. 061).

Asimismo, cabe indicar que de conformidad con los resultados generados en mérito a la supervisión realizada por el OSINFOR, analizados a través del Informe de Supervisión N° 024-2007-INRENA-OSINFOR-USEC (fs. 001) y el Informe Complementario N° 01-2007-INRENA-OSINFOR-USEC de fecha 12 de octubre de 2007 (fs. 114), se determinó que las conductas constitutivas de infracciones habrían sido realizadas durante la ejecución del POA-2Z y no del POA-3Z, ya que durante el período de vigencia de este último no se habrían realizado actividades de aprovechamiento forestal, tal como se advierte en la Conclusión N° 2 del Informe de Supervisión (fs. 001), la cual señala: "*Actualmente no ha realizado los trabajos de aprovechamiento y por ende, de acuerdo al balance de extracción no han movilizado madera de esta PCA*".

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

23 De conformidad con el criterio adoptado por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 10 de abril de 2017, publicada en el diario oficial El Peruano el 05 de mayo de 2017.

aprovechamiento y la planificación y construcción de la red vial. Generalmente, esta fase se realiza un año antes del aprovechamiento (si dicho aprovechamiento se realiza mediante un plan de manejo forestal).

b) Cabe precisar que la red vial en la PCA está constituida por un camino principal (que también puede ser de acceso), caminos secundarios y viales de arrastre. Los caminos permiten el transporte de los productos, mientras que las viales de arrastre son las que conectan las PCA con los caminos principales y secundarios. Una buena planificación de la red vial permite reducir el impacto sobre suelos y cursos de agua, aumentar la eficiencia del transporte y reducir su costo, asegurar el acceso al área y dar seguridad a las operaciones[24]. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano[25].

(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.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR JFFS

[24] Cabe precisar que el siguiente gráfico demuestra la fase correspondiente a la apertura de viales de arrastre:

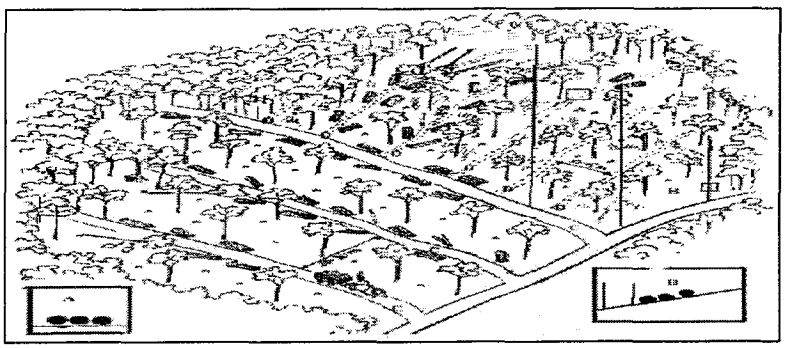


Figura 01. Apertura de la red vial en la PCA.

[25] Según el estudio "Aprovechamiento mejorado en bosques de producción forestal" realizado en Nicaragua por el Centro Agronómico de Investigación y Enseñanza – CATIE, 2001, el rendimiento promedio de un tractor forestal de orugas D-65 en un bosque húmedo tropical – bosque muy húmedo pre montano tropical, con pendientes entre 15% a 75%, es de 250 metros lineales por día, considerando un ancho de calzada de 6 metros.

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.

55. De lo señalado, se desprende 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, siendo imposible que se pueda realizar más de una de las actividades antes mencionadas al mismo tiempo.

56. En consecuencia, las conductas imputadas a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. son etapas de aprovechamiento que implican el desarrollo de distintas actividades, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar[26], la tala[27], el despunte[28], el trozado[29], la extracción[30] y movilización[31]. Por ello, esta Sala es de la opinión que las conductas realizadas por la administrada constituyen infracciones de naturaleza continuada que se han prolongado en el tiempo.

57. En relación a la prolongación en el tiempo de las conductas realizadas por la administrada, 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[32], siendo aplicable para el presente PAU, este último supuesto.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

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

---

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

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

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

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

30 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).

31 Es el proceso de traslado del producto extraído desde el punto de acopio hacia fuera del bosque materia de intervención. (Resolución Ministerial N° 0027-2014-MINAGRI del 28 de enero de 2014, Ítem 4.1 Definición y alcance).

32 De conformidad con el criterio adoptado por el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR en el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS de fecha 10 de abril de 2017, publicado en el diario oficial El Peruano el 05 de mayo de 2017.

58. Ahora bien, habiendo determinado que las conductas imputadas a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. califican como infracciones continuadas en el extremo de aquellas conductas que involucran actividades de aprovechamiento forestal, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 (norma vigente al momento en que se desarrolló la primera instancia del presente PAU), concordado con lo señalado en el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, el cual señala que el cómputo del plazo de la prescripción comenzará desde el día en que la infracción se hubiera cometido o desde que cesó, si fuera una acción continuada.

59. Al respecto, resulta pertinente indicar que las conductas imputadas a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. se desarrollaron como parte del aprovechamiento forestal del POA-2Z (2005 - 2006), correspondiente al período comprendido desde el 13 de marzo de 2006 hasta el 30 de abril de 2006 (POA-2Z)[33].

60. Mediante Carta N° 040 2007-INRENA-OSINFOR-URAN (fs. 123), notificada el 26 de noviembre de 2007, se le comunicó a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. el inicio del presente PAU por las imputaciones contenidas en la Resolución Directoral N° 042-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 125), interrumpiéndose el plazo de prescripción. Al respecto cabe precisar que desde el inicio del cómputo del plazo de prescripción (02 de mayo de 2006) hasta la notificación del inicio del PAU (26 de noviembre de 2007) transcurrió un plazo de **un (01) año, seis (06) meses y veintiséis (26) días**.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

61. Con posterioridad el 30 de noviembre de 2007, la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. presentó sus descargos contra las imputaciones formuladas en la Resolución Directoral N° 042-2007-INRENA-OSINFOR (fs. 125), de forma tal que a partir de dicho momento y de conformidad con la normatividad vigente al momento en que se emitió la resolución directoral que sancionó a la administrada, debería reanudarse el cómputo del plazo de prescripción si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, ello de conformidad con el numeral 233.2 del artículo 233° de la Ley N° 27444 y sus modificatorias[34].

---

33 Teniendo en consideración que el POA-2Z (2005 - 2006) se aprobó en mérito a la Resolución Administrativa N° 148-2006-INRENA-ATFFS-TAM-MAN de fecha 13 de abril de 2006 (fs. 061).

34 **Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

"**Artículo 233°.- Prescripción.**
(...)

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 235°, inciso 3 de esta Ley. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
(...)".

62. De conformidad con lo expuesto en el considerando precedente, se advierte que el plazo de prescripción se reanudó después de transcurridos veinticinco (25) días hábiles contados desde el día siguiente hábil que la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. presentó sus descargos (30 de noviembre de 2007); en ese sentido, se tiene que el plazo de prescripción se reanudó desde el 11 de enero de 2008.

63. Siguiendo con el análisis, se tiene que desde el día en que se reanudó el plazo de prescripción (11 de enero de 2008), hasta la fecha en que se emitió la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), a través de la cual se sancionó a la administrada; es decir, hasta el 01 de junio de 2011, transcurrieron **tres (03) años, cuatro (04) meses y dieciséis (16) días**.

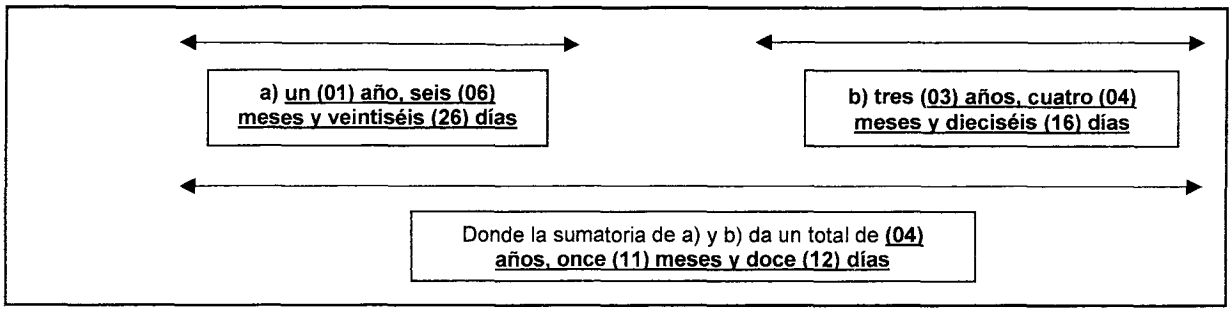
64. Es así que, teniendo en cuenta los plazos señalados en los Considerandos N° 60 y N° 63 de la presente resolución[35]; equivalentes a **un (01) año, seis (06) meses y veintiséis (26) días**, así como **tres (03) años, cuatro (04) meses y dieciséis (16) días**, se tiene que ambos períodos suman **cuatro (04) años, once (11) meses y doce (12) días; es decir, la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), a través de la cual se resolvió sancionar a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C., fue emitida con posterioridad a que se cumpla el plazo de cuatro (04) años para determinar la prescripción de la facultad sancionadora de la Dirección de Supervisión**, tal como se detalla en el cuadro que se expone a continuación:

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

Cuadro N° 1: Detalle del cómputo del plazo de prescripción correspondiente al POA-2Z, período de aprovechamiento comprendido desde el 13 de marzo de 2006 hasta el 30 de abril de 2006

Fecha del cese de las conductas infractoras	Fecha de inicio del cómputo del plazo para determinar la prescripción de la facultad sancionadora de la Dirección de Supervisión	Fecha de notificación de la resolución directoral que resuelve el inicio del PAU	Fecha de presentación de los descargos	Fecha de reanudación del cómputo del plazo de prescripción (transcurridos los veinticinco días hábiles contados desde la presentación de los descargos - suspensión del plazo de prescripción -)	Fecha de emisión de la resolución directoral que resolvió sancionar a la Empresa Copacabana Puerto Maldonado S.A.C.
30 de abril de 2006	02 de mayo de 2006	26 de noviembre de 2007	30 de noviembre de 2007	11 de enero de 2008	01 de junio de 2011

[35] Plazos que constituyen los siguientes períodos: i) desde el primer día hábil siguiente desde el término del POA-2Z hasta la notificación de la resolución directoral de inicio del PAU; y, ii) desde que se reanudó el plazo de prescripción (transcurridos los veinticinco días hábiles después de presentados los descargos) hasta la emisión de la resolución directoral que resolvió sancionar a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C.



Nota: Considerar que el plazo para la declarar la prescripción de la facultad sancionadora (de conformidad con la normativa vigente al momento en que se emitió la resolución directoral que resolvió sancionar a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C.), fue de cuatro (04) años. Por consiguiente, al haber transcurrido (04) años, once (11) meses y doce (12) días, sobrepasándose el plazo de cuatro (04) años, se tiene que la prescripción de la facultad sancionadora de la Dirección de Supervisión opera en el presente PAU.

Fuente: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

65. Por lo tanto, habiendo transcurrido un plazo mayor a los cuatro (04) años desde que se cometieron las infracciones imputadas en el presente PAU hasta que estas fueron sancionadas; corresponde, declarar la prescripción de la facultad sancionadora por parte de la Dirección de Supervisión, de modo tal que no debió imponerse ninguna sanción a la administrada. Por consiguiente, se dejará sin efecto la multa de 9.52 UIT, impuesta a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C, por medio de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351).

Alcances de la declaración de la prescripción de la facultad sancionadora de la Dirección de Supervisión a la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 072).

66. Sin perjuicio de lo expuesto, en el presente PAU, además de sancionar a la administrada por la comisión de infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, la Dirección de Supervisión también resolvió declarar la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 072) al acreditar que la administrada incurrió en las causales de caducidad establecidas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordadas con los literales b) y e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-201-AG[36].

[36] **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.

67. Con relación a la declaración de caducidad del título habilitante, se tiene que conforme lo establece el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Único de OSINFOR, aprobado por Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, esta se declara por la comisión u omisión de conductas que constituyen alguna causal de caducidad establecida en la legislación forestal y de fauna silvestre, siendo además, que la caducidad del título habilitante es independiente a las sanciones y demás responsabilidades administrativas, civiles y penales[37].

68. En ese contexto, el artículo 30º[38] de Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley Nº 26821, establece que la aplicación de las causales de caducidad se sujeta a los procedimientos que establecen las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponde.

69. Con relación a la prescripción de las causales de caducidad, es necesario señalar que "(...) *la caducidad de la concesión no es una sanción, es una expresión unilateral de la voluntad del Estado en la búsqueda de salvaguardar el interés público marcado por la preservación de un recurso patrimonio de la Nación. En esa medida, no*

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

(...)

c. Extracción fuera de los límites de la concesión.
(...)".

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

"**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. Extracción fuera de los límites de la concesión;
(...)".

37 **Resolución Presidencial Nº 020-2017-OSINFOR, Reglamento del PAU del OSINFOR.**

"**Artículo 14°.- Caducidad del título habilitante.**

La caducidad del título habilitante, se declara por la comisión u omisión de conductas que constituyen causal (es) establecida (s) en la legislación forestal y de fauna silvestre, y cuya aplicación será conforme a los criterios aprobados por el OSINFOR.

La caducidad del título habilitante otorgado es independiente a las sanciones y demás responsabilidades administrativas, civiles y penales".

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

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

prescribe y puede acompañar a la imposición de una sanción como consecuencia del mismo hecho, cuando este configura también una infracción administrativa"[39].

70. Por lo tanto, en mérito a lo expuesto, se tiene que la prescripción no será aplicable a la facultad con la que cuenta la Dirección de Supervisión para declarar la caducidad de un título habilitante, de modo tal que esta solamente afectará su facultad sancionadora, motivo por el cual se procederá a analizar los argumentos expuestos por la administrada a fin de determinar si incurrió en las causales de caducidad que le han sido imputadas en el presente PAU.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA.

71. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si la administrada incurrió en las causales de caducidad dispuestas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordadas con los literales b) y e) del artículo 91°-A del decreto supremo antes mencionado.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS.

VI.I Si la administrada incurrió en las causales de caducidad dispuestas en los literales a) y c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordadas con los literales b) y e) del artículo 91°-A del decreto supremo antes mencionado.

Sobre la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal b) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

72. Ahora bien, con relación a la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal b) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, de la revisión del Considerando Cuarto de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), se advierte la siguiente circunstancia por medio de la cual la Dirección de Supervisión acreditó la incursión en la causal de caducidad antes mencionada:

> "***CUARTO:***
>
> *Que, analizando cada una de las causales de Caducidad invocadas en la Resolución Gerencial N° 042-2007-INRENA-OSINFOR que motivaron el inicio del Procedimiento Administrativo Único, se advierte que en relación a la causal imputada al concesionario, prevista en el literal a) del artículo*

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

18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 concordante con lo establecido en el literal b) de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001 y sus modificatorias, sobre "... incumplimiento del Plan de Manejo Forestal...", está debidamente acreditado en mérito de las supervisiones realizadas a la Parcela de Corta Anual de la Segunda zafra, que: (i) si bien se encontró evidencia de censo forestal correspondiente al Plan Operativo Anual materia de supervisión, esté se llevó a cabo en forma deficiente habiéndose incorporado árboles de especies inexistentes en el área; (ii) no se evidencian actividades de aprovechamiento en la Parcela de Corta Anual que justifiquen el aprovechamiento del volumen movilizado según el Balance de Extracción. Ello implica que, la actividad extractiva evidenciada a través del Balance de Extracción, de fecha 27 de setiembre de 2009 (fs. 098), pone en riesgo las especies y los ecosistemas del bosque, dado que estas actividades no se enmarcan en los principios del manejo forestal que aseguren un adecuado aprovechamiento de los recursos y la sostenibilidad de las especies existentes, principios que están establecidos en los términos del contrato de concesión y en la legislación forestal y de fauna silvestre, en consecuencia el concesionario no ha cumplido con implementar el Plan Operativo Anual materia de supervisión, por lo que corresponde aplicar en el presente caso la citada causal de caducidad;"[40] (Énfasis agregado).

73. Cabe indicar que la causal de caducidad descrita en el considerando precedente se sustentó en los resultados de la supervisión correspondiente al POA-2Z, pues la Dirección de Supervisión, a través del Informe de Supervisión N° 024-2007-INRENA-OSINFOR-USEC (fs. 001), complementado con Informe N° 193-2009-OSINFOR-DSCFFS (fs. 301), la administrada realizó el aprovechamiento no autorizado de 45.448 m^3 de *Swietenia macrophylla* "caoba", 25.508 m^3 de *Cedrela odorata* "cedro" y 25.000 m^3 de *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo", los mismos que suponían un riesgo tanto para las especies materia de imputación, así como para el bosque.

74. Sin embargo, mediante Informe Técnico N° 001-2017-OSINFOR/08.2 (fs. 640), la Dirección de Supervisión realizó una nueva evaluación técnica del Expediente Administrativo Nº 020-2007-OSINFOR, encontrándose los siguientes resultados:

Cuadro Nº 01: Análisis de volumen movilizado de la PCA 2005-2006.

Especies aprobadas	Aprovechables	Total movilizado	Aprovechables	Total	Volumen

[40] Foja 353.

Según R.A. N° 148-2006-INRENA-ATFFS-TAM-MAN	Autorizados		(Balance de extracción)			En pie		Movilizado		Tumbado no movilizado		Otra especie	No existe	N°	Vol.	
	N° Arb.	Vol. (m³)	m³	%	Salida	N° Arb.	Vol. (m³)	N° Arb.	Vol. (m³)	N° Arb.	Vol. (m³)	N° Arb.	N° Arb.	Arb.	(m³)	
Caoba (*Swietenia macrophylla*)	7	98.476	45.448	46.2	53.028	0	0.000	1	8.166	1	33.197	0	5	7	41.363	37.282
Cedro (*Cedrela odorata*)	28	260.826	94.680	36.3	166.146	1	0.551	3	8.579	1	6.481	0	0	5	15.611	0.000
Tornillo (*Cedrelinga cateniformis*)	42	465.243	25.000	5.37	440.243	0	0.000	0	0.000	0	0.000	1	0	1	0.000	0.000
Total	**77**	**824.545**	**99.462**	-	**659.417**	**1**	**0.551**	**4**	**16.745**	**2**	**39.678**	**1**	**5**	**13**	**56.974**	**37.282**

Fuente: Informe Técnico N° 001-2017-OSINFOR/08.2

75. Para la especie *Swietenia macrophylla* "caoba", la autoridad forestal aprobó un volumen de 98.476 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 07 individuos según el POA-2Z, asimismo según reporte del balance de extracción dicha especie se movilizó al 46.2% (45.448 m³) del volumen aprobado; ahora bien, se supervisó los 07 individuos, del cual se encontró: 01 tumbado no movilizados, 01 tocón movilizado que aporta un volumen justificado de 8.166 m³ y 05 individuos no existen en su ubicación según las coordenadas UTM declaradas en el plan de manejo; en consecuencia, existe un volumen injustificado en campo de 37.282 m³, toda vez que dicho producto maderable proviene de individuos no autorizados. Por otro lado, durante el recorrido de supervisión, el supervisor evaluó 02 individuos de *Swietenia macrophylla* "caoba" que no corresponden al plan de manejo, dichos individuos se hallaron en tocón movilizado aportando un volumen no autorizado de 49.662 m³; en ese orden de ideas, existe un volumen injustificado final de 49.662 m³ por proceder de individuos no autorizados (el volumen de 37.282 m³ está inmerso).

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

76. Para la especie *Cedrela odorata* "cedro", la autoridad forestal aprobó un volumen de 260.826 m³ para su aprovechamiento, que corresponde a 28 individuos según el POA-2Z; además según reporte del balance de extracción, dicha especie se movilizó al 36.3% (94.680 m³) del volumen aprobado; ahora bien, se supervisó 05 individuos, del cual se encontró: 01 en pie, 01 tumbado no movilizado y 03 tocones movilizados con un volumen justificado de 8.579 m³; asimismo, no se evaluó 23 individuos aprovechables, el cual, por las evidencia de actividades de aprovechamiento forestal se presume que algunos de ellos estarían en tocón movilizado; en ese sentido, el volumen movilizado de 94.680 m³ reportado en el balance de extracción, se encontraría justificado con los hallazgos apreciados en la supervisión de campo. Por otro lado, durante el recorrido de supervisión, el supervisor evaluó 03 individuos de *Cedrela odorata* "cedro" que no corresponden al plan de manejo, del cual, 01 se halló en pie, 01 tumbado no movilizado (6.179 m³) y 01 tocón movilizado (6.315 m³), en consecuencia, se aprecia un volumen injustificado de 12.494 m³, toda vez que dicho

producto maderable proviene de individuos no autorizados. Asimismo, cabe mencionar que se supervisaron 02 individuos semilleros, de los cuales 01 se halló en pie y 01 tumbado no movilizado que aportó un volumen de 9.513 m^3, y corresponde a un volumen que no estuvo autorizado para su aprovechamiento.

77. Para la especie *Cedrelinga catenaeformis* "tornillo", la autoridad forestal aprobó un volumen de 465.243 m^3 para su aprovechamiento, que corresponde a 42 individuos según el POA-2Z, asimismo según reporte del balance de extracción, dicha especie se movilizó al 5.37% (25.000 m^3) del volumen aprobado; ahora bien, se supervisó solo 01 individuo, el cual se encontró en pie y correspondía a otra especie; no obstante, no se evaluaron 41 individuos aprovechables, de los cuales, por las evidencias de actividades de aprovechamiento forestal en el área correspondiente al plan de manejo, se presume que algunos de ellos estarían en la condición de tocón movilizado; en ese sentido, el volumen movilizado de 25.000 m^3 reportado en el balance de extracción, se encontraría justificado con los hallazgos apreciados en la supervisión de campo.

78. En ese sentido, el volumen proveniente de una extracción no autorizadas asciende a 62.156 m^3 de madera, la misma que corresponde a: 49.662 m^3 de la especie *Swietenia macrophylla* "caoba" y 12.494 m^3 de la especie *Cedrela odorata* "cedro".

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR FFS

Al respecto, es preciso indicar que al momento de la emisión de la resolución que determinó la caducidad del Contrato de Concesión (fs. 072) no existían criterios para la valoración de la gravedad del daño al bosque; no obstante, a través de su recurso de apelación la administrada hizo referencia a la existencia de criterios para la determinación de la gravedad del daño que le resultaban más beneficiosos y que debieron ser aplicados al presente PAU (aprobados mediante Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR y Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR), en tanto que el volumen aprovechado proveniente de árboles no autorizados de conformidad con la resolución presidencial antes mencionada constituiría un daño que no alcanza el nivel de grave ni muy grave.

80. Resulta pertinente indicar que uno de los principios que rige el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública es el principio de retroactividad benigna, previsto en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444[41], del cual se

---

41 **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:
(...)

5.- Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

desprende que en el supuesto que una nueva norma establezca de manera integral una consecuencia más beneficiosa (entiéndase la destipificación o el establecimiento de una sanción inferior) para el presunto responsable, en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma por ser más beneficiosa, pese a que ella no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

81. No obstante, lo señalado precedentemente, el artículo 103° de la Constitución Política del Perú[42] dispone que "*las normas se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su respectiva entrada en vigencia, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos*" (subrayado agregado); asimismo, es pertinente recalcar que "*la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte*", conforme lo estipula el artículo 109° de la Constitución Política del Perú[43]. Así también, resulta necesario resaltar que el artículo 51° de la norma constitucional establece la obligación que para que toda norma este vigente, debe ser publicada[44].

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
(...)".

42 **Constitución Política del Perú.**

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

La Constitución no ampara el abuso del derecho".

43 **Constitución Política del Perú.**

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

44 Es pertinente tener en cuenta que respecto a la validez y vigencia de las normas jurídicas , el Tribunal Constitucional, en la Sentencia de fecha 22 de enero de 2007, recaída en el Expediente N° 0017-2005-PI/TC, ha señalado:

> "4. *Para que una norma jurídica se encuentre vigente, sólo es necesario que haya sido producida siguiendo los procedimientos mínimos y necesarios previstos en el ordenamiento jurídico, y que haya sido aprobada por el órgano competente, en tanto que su validez depende de su coherencia y conformidad con las normas que regulan el proceso [formal y material] de su producción jurídica.*
>
> 5. *La vigencia de una norma jurídica depende, prima facie, de que haya sido aprobada y promulgada por los órganos competentes, y además de que haya sido publicada conforme lo establece el último extremo del artículo 51° de la Constitución. Cumplido este procedimiento, se podrá considerar que la norma es eficaz. De este modo, el efecto práctico de la vigencia de una norma es su eficacia. "Que una norma sea eficaz quiere decir que es de cumplimiento exigible, es decir, que debe ser aplicada como un mandato dentro del Derecho"* (Énfasis agregado).

82. En ese sentido, el Tribunal Constitucional para la aplicación de la norma ha señalado[45]:

> "*En ese sentido, este Tribunal ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos, estableciendo que "(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto,* ***para aplicar una norma*** (...) ***en el tiempo debe considerarse*** (...) ***consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas***" (Énfasis agregado).

83. En ese orden de ideas, la regla general respecto a la aplicación de las normas en el tiempo en nuestra regulación se encuentra vinculada al concepto de aplicación inmediata; es decir, aquella que "(...) *se hace a los hechos, relaciones y situaciones que ocurren mientras tiene vigencia, es decir, entre el momento en que entra en vigencia y aquel en que es derogada o modificada*"[46]. Empero, dicho concepto no es el único aplicable en nuestro sistema jurídico.

84. En efecto, el Tribunal Constitucional ha manifestado, en su sentencia emitida el 21 de setiembre del 2004, contenida en el Expediente N° 0004-2004-AI/TC, lo siguiente:

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

85. Por su parte, el tratadista Marcial Rubio Correa ha señalado respecto a la aplicación de las normas que además de la aplicación inmediata de la misma, pueden ser empleadas de manera ultractiva o retroactiva, entendiéndose dichos conceptos de la siguiente forma[47]:

---

45 Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el expediente N° 00008-2008-PI/TC, Fundamento jurídico 72.

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

47 Ibíd. pp. 23 y 26.

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

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

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

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

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

- *La irretroactividad de las normas sancionadoras administrativas que garantiza que* ***la potestad sancionadora solo será válida para aplicar sanciones cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad a la comisión de la infracción, siempre que*** *sigan vigentes al momento de su calificación por la autoridad o* ***hayan sido modificadas por normas posteriores más aflictivas para el administrado (aplicación ultractiva benigna de la norma)****.*

  Este principio determina que las ***disposiciones sancionadoras solo son aplicables para tipificar y sancionar ilícitos cuando hayan entrado en vigencia con anterioridad al momento de la comisión de los hechos y siempre que estén vigentes al momento de la imposición de la sanción por la autoridad***"[48] (Énfasis agregado).

[48] **MORÓN URBINA, Juan Carlos**. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Décima segunda edición, Octubre 2017. Tomo II p. 424.

87. Sin perjuicio de lo expuesto, es pertinente tener cuenta lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil, la cual dispone que 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.

88. Así también, el Tribunal Constitucional ha señalado que en caso de las normas procesales, ésta se aplica de manera inmediata dado que el acto procesal está regulado por la norma vigente al momento en que éste se realiza, conforme se desprende del Fundamento N° 08 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2196-2002-HC/TC[49]:

> "*En el caso de las normas procesales penales rige el principio tempus regit actum, cuyo enunciado es que la ley procesal aplicable en el tiempo es la que se encuentra vigente al momento de resolverse el acto. Esto supone la aplicación inmediata de la ley procesal, mas no que a través de ella se regulen actos procesales ya cumplidos con la legislación anterior*" (Énfasis agregado).

89. De igual manera, el autor Víctor Baca Oneto[50] ha manifestado que: "(...) *generalmente se reconoce que los principios de irretroactividad y de retroactividad favorable únicamente podrán alegarse en el caso de normas materiales, no para los supuestos de cambios en normas procesales, respecto de las cuales se aplica el criterio de tempus regit actum, que, de acuerdo a la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, implica la aplicación de la norma vigente cuando se realiza el acto procesal*".

90. En atención a lo señalado precedentemente, para determinar la norma aplicable es necesario distinguir la naturaleza jurídica del dispositivo legal a ser empleado durante la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador, es decir, si nos encontramos ante una norma de carácter sustantivo o adjetivo (en el presente caso, la aplicación del dispositivo legal que posibilita la determinación del monto de la multa).

91. Así, es pertinente tener en cuenta la definición realizada por el autor Juan Monroy Gálvez sobre las normas sustantivas- también llamadas normas materiales- al señalar lo siguiente:

---

49 Conforme se ha señalado *supra*, el Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia del Expediente N° 2050-2002-AA/TC, que tanto en el ámbito del derecho penal como en el administrativo, les son aplicables los principios básicos del derecho sancionador.

50 **BACA ONETO, Víctor Sebastián** (2016). La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador. THĒMIS, 69, Pág. 27 - 43.

"(...) *el llamado derecho material o "sustantivo" –el Código Civil, por ejemplo- es un sistema de conductas destinado a regular la vida en sociedad. Estas pautas de conducta son propuestas como un conjunto de normas -normas jurídicas-, las que se caracterizan porque su cumplimiento puede ser exigido coercitivamente.*"[51].

92. Ahora bien, en relación a las normas procesales, el citado autor señala lo siguiente:

"*En nuestra opinión, la norma procesal, como especie de la norma jurídica, se caracteriza por ser instrumental, formal y dinámica. Es instrumental en tanto asegura la eficacia de la norma materia y regula el mecanismo para su aplicación y cumplimiento. Es una norma prevista para hacer efectiva otra norma. Es derecho para el derecho. Así y todo, debe advertirse que su vocación de servicio no la hace neutra. Son situaciones –todas previstas por la norma procesal– son determinantes para coadyuvar al afianzamiento de la ideología imperante en el sistema jurídico, explícitamente expresada a través de la norma material.*

Es formal porque su actuación no afecta la estructura interna del conflicto al que se quiere poner fin, solo asegura que los requisitos extrínsecos referidos al procesamiento del conflicto se cumplan, asegurando y precisando las facultades y deberes de todos los participantes en la actividad procesal.

Finalmente, y este es el rasgo más determinante, la norma procesal es dinámica, esto es, su aplicación importa la existencia de una relación jurídica en constante y permanente cambio, hasta con intereses contradictorios pese a que la actividad en su conjunto esté dirigida hacia una meta común. En tal contexto, la norma procesal regula la actividad de los partícipes en la relación produciendo un juego dialéctico exquisito, no le da definición absoluta a los actos, pero, al mismo tiempo, los rodea de la seguridad necesaria como para que sirvan de apoyo a los que se suceden, enhebrándose así el proceso"[52].

93. Entonces, esta Sala concluye que el derecho sustantivo es el que regula el deber ser, el que impone los comportamientos que deben seguir los individuos en la sociedad, es decir aquella norma que establece los derechos y obligaciones de las personas, mientras que el derecho adjetivo se compone por las pautas que regulan el proceso

---

51 **MONROY GÁLVEZ, Juan**. "Introducción al Proceso Civil – Tomo I", Ed. Communitas, Lima, Primera Edición, 1996. Pág. 163.

52 Op. cit. Págs. 136 y 137.

y establece reglas para el adecuado ejercicio de los derechos sustantivos materia de conflicto.

94. En ese entender, y considerando lo antes expuesto por la doctrina, la jurisprudencia nacional y la Ley, respecto a la aplicación de la norma respecto al tiempo, esta Sala mantiene la siguiente opinión:

a) Respecto a la norma sustantiva: son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes durante la comisión de la infracción para tipificar y sancionar un ilícito en aplicación del artículo 103° de la Constitución Política, salvo que las posteriores le sean más beneficiosas (en aplicación del el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444).

b) En el caso de normas procesales, estas se aplican inmediatamente incluso a los procesos en trámite[53] (conforme lo establece el artículo 109° de la Constitución Política del Perú), salvo que estas traten sobre las excepciones establecidas en la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil, a la que se hizo referencia en el considerando cincuenta y ocho (58) de la presente resolución – situación en la cual, las normas referidas a dichas materias serán aplicadas de manera ultractiva, ya que mantendrán sus efectos para hechos, relaciones y situaciones que ocurran luego de que ha sido derogada o modificada de manera expresa o tácita – o sean facultadas mediante Ley.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

95. Establecido lo anterior, es pertinente tener en cuenta que de la lectura del recurso de apelación, se desprende que la administrada cuestionó la aplicación de las normas aplicadas al presente procedimiento en el extremo de la determinación de la gravedad del daño generado al bosque.

96. Así, se debe observar que la presente resolución tiene como un punto central de análisis determinar si en el procedimiento administrativo único que nos ocupa se deben aplicar los criterios para la determinación de la gravedad, aprobados mediante Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR o la Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR, establecidos con posterioridad a la emisión de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351) y que en ambos casos resultaban más favorables para la administrada, como lo alude en su recurso de apelación.

---

53 En tanto que el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR no se encuentra dentro de las excepciones establecidas en la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil (p. ej. las normas que regulan las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado).

97. En ese sentido, de la revisión de la Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR y la Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR, que aprobaron los criterios para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal, establecen los siguientes objetivos:

> Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR, que aprobó los "Criterios técnicos para la determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal":
>
> "(...) *En ese sentido, con la finalidad de uniformizar los criterios por ambas Direcciones de Línea, en el presente manual se establecen los parámetros consensuados y los sustentos que determinan la gradualidad del daño, generados por las diferentes infracciones en materia forestal, cometidas por los titulares de los derechos de aprovechamiento otorgados por el Estado*".
>
> Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR, que aprobó los "Criterios para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal":
>
> "***2. OBJETIVOS***
>
> ***2.1 Objetivo General.***
>
> *Establecer el marco normativo, para determinar los niveles de gravedad del daño, a fin estandarizar su aplicación por parte de las direcciones de línea del OSINFOR.*
>
> ***2.2 Objetivos Específicos.***
>
> *2.2.1 Actualizar los criterios técnicos para determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones en materia forestal para ser utilizados por las Direcciones de Línea del OSINFOR* (...).
>
> *2.2.2 Identificar las acciones dañosas o impactos negativos con la finalidad de proceder a la determinación de los criterios que afectan y dañan las formaciones boscosas en relación a las infracciones cometidas en materia forestal* (...)".

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

98. De conformidad con lo antes expuesto, se advierte que la Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR y la Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR, surgieron con la finalidad de aprobar criterios técnicos para determinar la gravedad del daño producto de las acciones realizadas por los titulares de títulos habilitantes y

que constituyen infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre; siendo que la regulación de un mecanismo a través de la creación de criterios que permitan determinar la gravedad del daño por la comisión de infracciones, es un complemento destinado a brindar eficacia y predictibilidad a las consecuencias jurídicas por la comisión de tales infracciones, constituyéndose en una norma con carácter procesal.

99. En ese sentido, al concordar los argumentos antes expuestos en la presente resolución, es decir, la aplicación inmediata de las normas procesales; y, además, la conceptualización de las mismas, se advierte que la Resolución Presidencial N° 051-2015-OSINFOR y la Resolución Presidencial N° 022-2017-OSINFOR, son normas de carácter procesal que deberán ser aplicadas de manera inmediata a los procesos en trámite a partir de su entrada en vigencia; es decir, no resultaba aplicable al presente PAU, en tanto que estás fueron aprobadas con posterioridad a la determinación de la incursión en la causal de caducidad por parte de la Dirección de Supervisión, es decir la emisión de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351); por lo tanto, el argumento expuesto por la administrada será desestimado.

100. Sin perjuicio de lo expuesto, de conformidad con lo señalado en el Considerando N° 72 de la presente resolución, la Dirección de Supervisión sustentó la declaración de caducidad del Contrato de Concesión (fs. 072) por la incursión en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal b) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, indicando que la administrada realizó actividades de aprovechamiento forestal que no habrían asegurado la sostenibilidad de dichas especies; tal como se expone a continuación:

> Considerando Cuarto de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351).
>
> "***CUARTO:***
>
> *Que, analizando cada una de las causales de Caducidad invocadas en la Resolución Gerencial N° 042-2007-INRENA-OSINFOR que motivaron el inicio del Procedimiento Administrativo Único, se advierte que en relación a la causal imputada al concesionario, prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 concordante con lo establecido en el literal b) de su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001 y sus modificatorias, sobre "... incumplimiento del Plan de Manejo Forestal...", está debidamente acreditado en mérito de las supervisiones realizadas a la Parcela de Corta Anual de la Segunda zafra, que: (i) si bien se encontró evidencia de censo forestal correspondiente al Plan Operativo Anual materia de supervisión, esté se llevó a cabo en forma deficiente habiéndose incorporado árboles de especies inexistentes en el área; (ii) no se evidencian actividades de*

aprovechamiento en la Parcela de Corta Anual que justifiquen el aprovechamiento del volumen movilizado según el Balance de Extracción. Ello implica que, la actividad extractiva evidenciada a través del Balance de Extracción, de fecha 27 de setiembre de 2009 (fs. 098), pone en riesgo las especies y los ecosistemas del bosque, dado que estas actividades no se enmarcan en los principios del manejo forestal que aseguren un adecuado aprovechamiento de los recursos y la sostenibilidad de las especies existentes, principios que están establecidos en los términos del contrato de concesión y en la legislación forestal y de fauna silvestre, en consecuencia el concesionario no ha cumplido con implementar el Plan Operativo Anual materia de supervisión, por lo que corresponde aplicar en el presente caso la citada causal de caducidad;".

101. Ahora bien, con relación al acto administrativo mediante el cual se determinó la incursión en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con lo establecido en el literal b) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, cabe indicar que uno de los requisitos de validez del acto administrativo es la motivación del mismo, circunstancia que implica una debida motivación en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico[54]; al respecto, se puede tomar en cuenta lo señalado por Morón Urbina, quien menciona lo siguiente:

> "*La motivación cumple dentro de la concepción del acto administrativo las siguientes funciones:*
> (...)
>
> *b. Cumple un rol informador, ya que representa la exteriorización de las razones en cuya virtud se produce un acto administrativo, y permite, tanto al administrado como a los superiores con potestades de revisión del acto, asumir conocimiento de los hechos reales y jurídicos que fundamentan la decisión administrativa* (...)"[55].

---

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

"**Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos.**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:
(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
(...)".

55 **MORÓN URBINA, Juan Carlos**. Ob. cit. Tomo I p. 235.

(...) *la motivación debe otorgar seguridad jurídica al administrado, y, permitir al revisor, llegado el caso, apreciar la certeza jurídica de la autoridad que decide el procedimiento. Por ello es necesario evitar el empleo como motivación de citas legales abiertas, que solo hacen referencias a normas en conjunto como reglamentos o leyes, pero sin concretar qué disposición ampara la argumentación o análisis de la autoridad, y menos de qué manera este precepto se aplica al caso concreto*"[56].

102. Bajo ese contexto, se aprecia que la Dirección de Supervisión esencialmente sustentó la incursión en la causal de caducidad señalada en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal b) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, debido a que las conductas realizadas "*pusieron en riesgo las especies y los ecosistemas del bosque, dado que estas actividades no se enmarcan en los principios del manejo forestal que aseguren un adecuado aprovechamiento de los recursos y la sostenibilidad de las especies existentes, principios que están establecidos en los términos del contrato de concesión y en la legislación forestal y de fauna silvestre*"; no obstante, la mencionada motivación desarrollada por la Dirección de Supervisión sufre de argumentos y razones para justificar de qué manera se han afectado los principios del manejo forestal y las disposiciones legales y contractuales donde se establecen los mismos; en consecuencia, puede concluirse que este extremo de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351) contiene una motivación insuficiente[57], lo que genera la vulneración del artículo 6° del TUO de la Ley N° 27444 y configura la causal de nulidad establecida en el numeral 1 del artículo 10° del mismo cuerpo legal[58].

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

103. Por lo tanto, de conformidad con lo desarrollado en el considerando precedente, corresponde declarar nula la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS

---

[56] **MORÓN URBINA, Juan Carlos**. Ob. cit. Tomo I p. 238.

[57] En el expediente Nº 3943-2006-PA/TC el Tribunal Constitucional, ha sostenido que el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la motivación queda delimitado en los siguientes supuestos:
"...*d) La motivación insuficiente, referida básicamente al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional* ***si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo***..." (resaltado agregado)

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

"**Artículo 10.- Causales de nulidad.**

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

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

(fs. 351), en el extremo referido a la declaración de caducidad del título habilitante otorgado a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C., por la incursión en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal b) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, disponiéndose, en este extremo, que se retrotraiga el presente PAU hasta antes de la emisión de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), por medio de la cual se declaró la caducidad del título habilitante, con el fin que emita pronunciamiento en dicho extremo.

Sobre la causal de caducidad establecida en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

104. Por otro lado, respecto de la causal de caducidad establecida en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la Dirección de Supervisión acreditó la incursión en la mencionada causal, señalando, en el Considerando Quinto de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), lo siguiente:

> "***QUINTO:***
>
> *Que, con relación a la causal de caducidad tipificada en el literal c) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 concordante con lo establecido en el literal e) de su Reglamento, (...) no se han desvirtuado los indicios de comisión de esta causal quedando acreditado que el concesionario ha realizado aprovechamiento fuera de los límites del área de su concesión, toda vez que de lo actuado se ha podido corroborar que el concesionario no ha podido justificar la procedencia de 45.448 metros cúbicos de Swietenia macrophylla "caoba", 25.508 metros cúbicos de Cedrela odorata "cedro" y 25.000 metros cúbicos de Cedrelinga catenaeformis "tornillo", y que figuran en el Balance de Extracción como movilizados y por lo tanto el aprovechamiento realizado por el concesionario no proviene de la Parcela de Corta Anual correspondiente a la segunda zafra. Ello, teniendo en cuenta que para la configuración de esta causal no es necesario constatar la existencia de tocones fuera del área de la concesión, lo que nos llevaría al extremo de buscar evidencias de extracción en las áreas aledañas a la concesión, o, en su defecto, en toda la extensión del bosque de producción permanente. Se trata entonces de analizar pruebas y hacer inferencias que permitan concluir técnicamente que la madera movilizada no pudo extraerse del área concesionada, lo que en este caso se acredita con la ausencia de evidencias que demuestren que se ha efectuado el aprovechamiento de la madera*

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

reportada en el Balance de Extracción de fecha 27 de setiembre de 2009"[59].

105. Al respecto, es preciso tener en cuenta que, para que se configure la causal antes señalada, es necesario que se presenten los siguientes elementos:

a) La extracción de recursos forestales, y

b) Los recursos forestales no deben provenir de la concesión del administrado.

106. En ese sentido, con el objeto de verificar la configuración de la referida causal de caducidad, esta procederá a evaluar si los elementos indicados precedentemente concurren en el presente caso.

107. Con relación a la locación en la cual se realizó la supervisión, cabe indicar que esta se concentró en las áreas del POA-2Z y POA-3Z; por lo que, las pruebas reunidas por el supervisor únicamente hacen referencia a las áreas evaluadas, más no a la totalidad de la concesión otorgada; por ende, la extracción no autorizada pudo recaer tanto en individuos dentro del área de la concesión como fuera de ella.

108. En ese orden de ideas, es necesario traer a colación el principio de licitud que se encuentra consagrado en el numeral 9) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444[60], el cual establece que la administración debe presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.

109. En relación al principio de presunción de licitud, la doctrina nacional ha señalado que conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere, entre otros atributos, "*no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente*"[61].

---

59 Fojas 353 y 353, reverso.

60 **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 evidencia en contrario.
(...)".

61 **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 2014 p. 784.

110. A la luz de lo expuesto desde el Considerando N° 104 hasta el Considerando N° 109 de la presente resolución, esta Sala concluye que el pronunciamiento de la autoridad administrativa ha sido emitido sin que existan elementos suficientes que permitan corroborar fehacientemente la comisión de la causal de caducidad atribuida, lo que genera una afectación al principio de licitud.

111. A su vez, ha existido una vulneración del artículo 6° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, ya que la autoridad administrativa contiene deficiencias en la motivación de su pronunciamiento, al haber determinado la existencia de una causal de caducidad en base a justificación de premisas que no han sido confrontadas con la validez fáctica, obrante en el expediente. En este punto, resulta oportuno especificar que los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TUO de la Ley N° 27444, no son acordes al ordenamiento jurídico y por ende dichos actos son susceptibles que se declare su nulidad al amparo del numeral 1 del artículo 10º del TUO de la Ley N° 27444[62].

112. Por las consideraciones expuestas, y atendiendo al rol del Tribunal de Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR de velar por el respeto a la Constitución y a los principios contenidos en el TUO de la Ley N° 27444, esta Sala, conforme se ha expuesto precedentemente, ha podido verificar que la autoridad de primera instancia vulneró los principios de presunción de licitud y legalidad, al momento de determinar que la administrada incurrió en la causal de caducidad establecida en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con lo establecido en el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, debiendo declararse nulo en este extremo de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351).

113. Por lo tanto, en aplicación de los numerales 211.1 y 211.2 del artículo 211° del TUO de la Ley N° 27444[63], corresponde declarar la nulidad parcial[64] de oficio de

---

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

"Artículo 10°.- Causales de nulidad.

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

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

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

"Artículo 211°.- Nulidad de oficio.

211.1. En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público o lesionen derechos fundamentales.

211.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad es declarada por resolución del mismo funcionario.
(...)"

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

Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS (fs. 351), en el extremo que declaró que la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C. incurrió en la causal de caducidad prevista en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordante con el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, disponiéndose, en este apartado, el archivo del presente PAU.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085 y sus modificatorias; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI, el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial Nº 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°.- DECLARAR DE OFICIO LA PRESCRIPCIÓN de la potestad sancionadora del OSINFOR respecto de las infracciones tipificadas en los literales i), k), l) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG al interior del presente Procedimiento Administrativo Único, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, disponiéndose el **ARCHIVO** del presente procedimiento por la comisión de las infracciones antes mencionadas.

MINISTERIO DEL AMBIENTE V°B° OSINFOR TFFS

Artículo 2.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que declaró la caducidad del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 168 del Bosque de Producción Permanente de Madre de Dios N° 17-TAM/C-J-013-03 por la incursión en la causal de caducidad dispuesta en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con el literal b) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; disponiéndose **RETROTRAER** en dicho extremo el presente PAU hasta antes que se emita la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS y resuelva en dicho extremo.

Artículo 3.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 109-2011-OSINFOR-DSCFFS, en el extremo que declaró la caducidad del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 168 del Bosque de Producción Permanente de Madre de Dios N° 17-TAM/C-J-013-03 por

---

"**Artículo 13°.- Alcances de la nulidad.**

13.2 La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, (...)".

la incursión en la causal de caducidad dispuesta en el literal c) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con el literal e) del artículo 91°-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG; disponiéndose el **ARCHIVO** en dicho extremo del presente PAU.

Artículo 4°.- NOTIFICAR la presente Resolución a la Empresa Maderera Copacabana Puerto Maldonado S.A.C; titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 168 del Bosque de Producción Permanente de Madre de Dios N° 17-TAM/C-J-013-03, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, a la Dirección de Supervisión Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Madre de Dios.

Artículo 5°.- REMITIR copia de la presente Resolución a la Unidad de Recursos Humanos del OSINFOR, para que de acuerdo a su competencia adopte las medidas que estime pertinentes, a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de prescripción y de nulidad a que se refieren los artículos primero y segundo de la presente resolución.

Artículo 6°.- REMITIR el Expediente Administrativo N° 020-2007-OSINFOR a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese,

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

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

Jenny Fano Sáenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR