



**TRIBUNAL FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE
OSINFOR**

RESOLUCIÓN N° 120-2017-OSINFOR-TFFS-I

EXPEDIENTE N° : 037-2012-OSINFOR-DSCFFS-M
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE SUPERVISIÓN DE CONCESIONES
FORESTALES Y DE FAUNA SILVESTRE**
ADMINISTRADO : CARLOS MONTESINOS CHÁVEZ
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 433-2013-OSINFOR- DSCFFS

Lima, 15 de junio de 2017

I. ANTECEDENTES:

1. El 27 de agosto de 2004, el Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA y el señor Carlos Montesinos Chávez, suscribieron el Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 338 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-211-04 en el distrito de Pevas, provincia de Mariscal Ramón Castilla y departamento de Loreto (en adelante, Contrato de Concesión Forestal) (fs. 57).

2. Mediante Resolución de Intendencia N° 172-2006-INRENA-IFFS del 20 de junio de 2006, se aprobó el Plan General de Manejo Forestal presentado por el señor Carlos Montesinos Chávez, sobre una superficie de 1,250.00 hectáreas, ubicada en el distrito de Pevas, provincia de Mariscal Ramón Castilla y departamento de Loreto (en adelante, PGMF) (fs. 107).

Mediante Resolución Sub Directoral N° 187-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM del 24 de mayo de 2011, se aprobó el Plan Operativo Anual N° V correspondiente a la zafra 2009-2010 presentado por el señor Carlos Montesinos Chávez, sobre una superficie de 250.00 hectáreas el distrito de Pevas, provincia de Mariscal Ramón Castilla y departamento de Loreto (en adelante POA) (fs. 163).

4. Con carta N° 036-2012-OSINFOR-DSCFFS del 21 de febrero de 2012 (fs. 166), notificada el 27 de febrero de 2012 (fs.167) la Dirección de Supervisión de Concesiones Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, Dirección de Supervisión) del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (en adelante, OSINFOR) comunicó al señor Carlos Montesinos Chávez acerca de la



realización de una supervisión a la Parcela de Corta Anual¹ (en adelante, PCA) del POA del Contrato de Concesión Forestal.

5. Del 21 al 26 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión del OSINFOR realizó la supervisión de oficio a la PCA del POA del Contrato de Concesión Forestal, cuyos resultados se encuentran recogidos en el Informe de Supervisión N° 076-2012-OSINFOR-DSCFFS del 26 de julio de 2012 (en adelante, Informe de Supervisión) (fs. 1).
6. Con Resolución Directoral N° 191-2012-OSINFOR-DSCFFS del 8 de noviembre de 2012 (fs. 174), notificada el 29 de noviembre de 2012 (fs. 180), se da inicio al presente Procedimiento Administrativo Único (en adelante, PAU) contra el señor Carlos Montesinos Chávez, por haber incurrido en:
 - a) La presunta comisión de las infracciones tipificadas en los literales i), l) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre², aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG (en adelante, Decreto Supremo N° 014-2001-AG) y sus modificatorias;
 - b) La presunta incursión en la causal de caducidad prevista en los literales a) y b) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre³, Ley N° 27308 (en adelante, Ley N° 27308), concordada con lo establecido en los literales b) y d) del artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG⁴ y sus modificatorias.

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

"Artículo 5°.- Glosario de términos

Para los efectos del Reglamento, se define como:

(...)

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

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

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

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

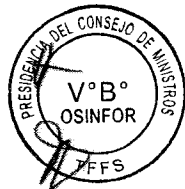
³ **Ley N° 27308.**

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

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

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

⁴ **Decreto Supremo N° 014-2001-AG**





7. Mediante escrito con registro N° 1198 (fs. 194) recibido el 20 de diciembre de 2012, el señor Carlos Montesinos Chávez presentó sus descargos contra las imputaciones señaladas en la Resolución Directoral N° 191-2012-OSINFOR-DSCFFS que dio inicio al presente PAU⁶.
8. Mediante Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS del 6 de agosto de 2013 (fs. 242), notificada el 14 de agosto de 2013 (fs. 250), la Dirección de Supervisión resolvió, entre otros, lo siguiente:
- a) Sancionar al señor Carlos Montesinos Chávez por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias e imponer una multa ascendente a 26.32 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT), conforme se observa a continuación⁶:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras cometidas por el concesionario

N°	Hecho imputado	Norma tipificadora
1	Extraer el volumen de 1,986.56 m ³ de recursos forestales correspondiente a las especies <i>Virola sp.</i> "cumala" (1,109.212 m ³), <i>Virola sebifera</i> "cumala caupuri" (485.852 m ³) y <i>Cedrelinga catenaeformis</i> "tornillo" (391.496 m ³) sin la correspondiente autorización.	Literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG
2	Facilitar a través de su Contrato de Concesión Forestal, el transporte del volumen de 1,986.56 m ³ correspondiente a individuos no autorizados.	Literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG

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

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

(...)

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

Se debe mencionar que mediante escrito con registro N° 431 (fs. 218) recibido el 2 de abril de 2013, el señor Carlos Montesinos amplió los argumentos señalados en sus descargos.

Cabe precisar que, si bien el presente procedimiento seguido contra el señor Montesinos también se inició por incurrir en una conducta que habría configurado la comisión de la infracción tipificada en el literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la Dirección de Supervisión determinó que dicha imputación quedó desvirtuada, argumentando lo siguiente:

"En lo referente al literal l) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se tiene que en la Resolución Directoral de inicio del PAU se presume que el concesionario ha incumplido las condiciones establecidas en las modalidades de aprovechamiento forestal, al no evidenciar la implementación de las actividades silviculturales planteadas en el POA, sin embargo, dichas actividades se encuentran supeditadas al aprovechamiento, teniendo en consideración que en el área supervisada no se ha evidenciado el aprovechamiento maderable, por tanto, dicha infracción carece de sustento".



- b) Declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento forestal otorgado al administrado por incurrir 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 artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, conforme se observa a continuación⁷:

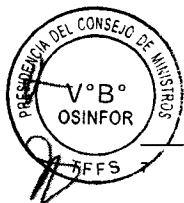
Cuadro N° 2: Detalle de las conductas que configuraron causales de caducidad

N°	Hecho	Causal de caducidad
1	Incumplir con la implementación del POA al haber extraído y movilizó recurso forestal no autorizado, en un volumen de 1,109.212 m ³ .	Literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordado con lo establecido en el literal b) del artículo 91° A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG.

9. Mediante escrito con registro N° 1203 (fs. 256), recibido el 4 de setiembre de 2013, el señor Carlos Montesinos Chávez interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS.
10. Mediante Resolución Directoral N° 433-2013-OSINFOR-DSCFFS del 11 de octubre de 2013 (fs. 274), notificada el 25 de octubre de 2013 (fs. 279), la Dirección de Supervisión resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Carlos Montesinos Chávez, debido a que los medios probatorios ofrecidos como nueva prueba, no aportaron nuevos elementos para la valoración o evaluación del análisis del fondo de la controversia objeto del presente PAU.
11. Mediante escrito con registro N° 1637 (fs. 281), recibido el 11 de noviembre de 2013, el señor Carlos Montesinos Chávez interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 433-2013-OSINFOR-DSCFFS, argumentando lo siguiente:

Con relación a la extracción y transporte de individuos no autorizados

- a) El administrado señaló que no habría incurrido en las conductas infractoras imputadas, toda vez que, de manera oportuna (antes de la emisión de la resolución de sanción) indicó la ubicación de los tocones de madera que salieron de su concesión y que sustentan la extracción de madera que se



Cabe señalar que, si bien el presente PAU también inició por haber incurrido en la causal de caducidad establecida en el literal b) del artículo 18° de la Ley N° 27308, concordada con lo establecido en el literal d) del artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias, dicha imputación fue desestimada, argumentando lo siguiente:

"Que, respecto al no pago del derecho de aprovechamiento dentro de los plazos establecidos imputados al concesionario mediante la Resolución Directoral de inicio del PAU, carece de sustento, toda vez que de las imputaciones probadas, éste no presenta deuda correspondiente por el derecho de aprovechamiento forestal". (fs. 247)



realizó; sin embargo, dicha información no fue considerada al momento de la determinación de la sanción.

Con relación a la caducidad del derecho de aprovechamiento

- b) El administrado manifestó que si bien "(...) los Planes de Manejo Forestal son instrumentos de gestión que pretenden determinar cuál será el mecanismo de trabajo que realizará una concesión forestal en un determinado tiempo (...), la naturaleza es impredecible, los cambios climáticos y la inestabilidad de la inversión son elementos que han generado que la extracción maderera y otros planes que se tienen en la actividad forestal no puedan respetarse (...)"⁸. Por ello, no resulta coherente que el OSINFOR pretenda "(...) que los Planes de Manejo Forestal se respeten a raja tabla sin dejar opción a mejorar el trabajo de los concesionarios forestales en el área de la extracción (...)"⁹.
- c) En tal sentido, el administrado agregó que la caducidad debería ser la última opción a adoptarse en un procedimiento.

Con relación a la multa

- d) El administrado señaló que para la determinación del importe de la multa no se ha considerado el principio de razonabilidad debido a que únicamente se "(...) hace una pequeña mención de manera escueta e imprecisa que la sanción a imponerse es de 26.32 UIT (...)"¹⁰.
- e) Asimismo, precisó que si bien "(...) tiene conocimiento de la existencia de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, donde se aprueba la Escala para la imposición de multas del OSINFOR en Materia Forestal y la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, que aprueba los Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la escala para la imposición de multas pero en la resolución apelada no se determina cuáles son los criterios y fundamentos para llegar al monto establecido (...)"¹¹.



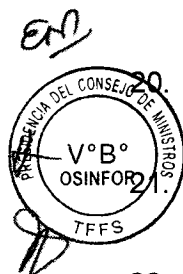
2. Mediante escrito con registro N° 201604002 (fs. 296), recibido en fecha 20 de junio de 2016, el administrado solicitó se declare la prescripción de su caso, "(...) debido a que la acción última con respecto al aprovechamiento forestal correspondiente al

⁸ Foja 287
⁹ Foja 287
¹⁰ Foja 284
¹¹ Foja 285

*Plan Operativo Anual V – Parcela de Corta N° 5 de la zafra 2010-2011 inició su conteo de plazos a partir del 01 de agosto de 2011, transcurriendo hasta el primeo de agosto de 2015, cuatro años; siendo hasta la fecha cuatro años, diez meses y 20 días. En tal sentido: (i) la autoridad perdió competencia para ejercer la facultad sancionadora al cumplirse el plazo de prescripción en el caso en concreto, y, (ii) no existe una justificación que amerite no adoptar este derecho al administrado, respecto del marco administrativo sancionador; máxime teniendo en cuenta los principios de legalidad, del debido proceso o debido procedimiento administrativo, de razonabilidad señalados expresamente en la LPAG (...)*¹².

II. MARCO LEGAL GENERAL

13. Constitución Política del Perú.
14. Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821.
15. Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
16. Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y su Reglamento para la Gestión Forestal aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI.
17. Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
18. Ley que crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1085.
19. Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
20. Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
21. Resolución Presidencial N° 062-2016-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.
22. Decreto Supremo N° 065-2009-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR.



¹² Foja 298



23. Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.

III. COMPETENCIA

24. Mediante el Decreto Legislativo N° 1085, se crea el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre – OSINFOR como encargado, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, encargándose a las Direcciones de Línea la función de realizar dichas supervisiones.
25. Por otro lado, el artículo 12° del Reglamento de Organización y Funciones del OSINFOR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 065-2009-PCM¹³, dispone que el Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OSINFOR, en materias de su competencia.

IV. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

26. De la revisión del expediente, se aprecia que mediante escrito con registro N° 1637 (fs. 281) el señor Carlos Montesinos Chávez interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 433-2013-OSINFOR-DSCFFS. Cabe precisar que, en dicho momento se encontraba vigente la Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, PAU), la cual dispuso en su artículo 39° que la Dirección de Línea debería elevar el expediente apelado sin realizar análisis de admisibilidad alguno¹⁴.
27. Posteriormente, el 5 de marzo de 2017, se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, que aprobó el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR (en adelante, Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR), la cual de conformidad con lo dispuesto en su



13

Decreto Supremo N° 065-2009-PCM

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

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

14

Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR

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

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

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

Segunda Disposición Complementaria Final entró en vigencia el 6 de marzo de 2017¹⁹ y dispuso en su artículo 32° que corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación²⁰.

28. En ese sentido, de conformidad con el artículo 6° de la norma mencionada¹⁵ se aplicará lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la Ley N° 27444), ello a fin de garantizar los derechos y garantías de los administrados, así como la aplicación de la regulación propia del Derecho Procesal Civil en cuanto sea compatible con el presente procedimiento.
29. En ese contexto, de conformidad con la Segunda Disposición Complementaria del Código Procesal Civil¹⁶ las normas procesales son de aplicación inmediata incluso para los procesos en trámite; sin embargo, continuarán rigiéndose por la norma anterior las reglas de competencia, los medios impugnatorios interpuestos, los actos procesales con principio de ejecución y los plazos que hubieran empezado. Por lo que, al ser la calificación de la admisibilidad de los recursos, un acto procedimental comprendido dentro de los supuestos de excepción corresponde su aplicación. Ello,

¹⁹ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

SEGUNDA: Vigencia y aplicación

El presente reglamento entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución que lo aprueba en el Diario Oficial El Peruano".

²⁰ Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 32°.- Recurso de apelación

El Recurso de Apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia y es resuelto por el TFFS. Se sustenta en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.

Corresponde a la Autoridad Decisora calificar la admisibilidad y procedencia del recurso de apelación.

El plazo para elevar el recurso de apelación al TFFS será de cinco (5) días contados desde el día siguiente de su recepción, suspendiéndose dicho plazo si corresponde al impugnante subsanar alguna observación realizada por la correspondiente autoridad decisora".

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

Artículo 6°.- Principios

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

¹⁶ Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

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





complementado con lo dispuesto por los principios de celeridad¹⁷, eficacia¹⁸ e informalismo¹⁹ recogidos en el TUO de la Ley N° 27444. En consecuencia, y en razón a lo expuesto, esta Sala realizará la calificación del recurso de apelación interpuesto por el señor Carlos Montesinos Chávez.

30. Al respecto, de acuerdo con lo señalado en la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, el recurso de apelación se interpone contra la resolución que pone fin al procedimiento en primera instancia, ante el órgano que lo emitió, en un plazo de 15 (quince) días hábiles más el término de la distancia, quien deberá elevar el expediente²⁰. En ese sentido, en el presente PAU se notificó la Resolución Directoral N° 433-2013-OSINFOR-DSCFFS que resolvió el recurso de reconsideración el 25 de octubre de 2013 y el señor Carlos Montesinos Chávez presentó su recurso de apelación el 11 de noviembre de 2013, es decir, dentro del plazo establecido.
31. El recurso de apelación, acorde al artículo 218° del TUO de la Ley N° 27444²¹, concordado con el artículo 32° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR,

¹⁷ "La celeridad busca imprimir al procedimiento administrativo la máxima dinámica posible, para alcanzar mayor prontitud entre el inicio y su decisión definitiva, dotando de agilidad a toda la secuencia (...) debe tenerse en cuenta que no se trata de una pauta meramente programática sino de una orientación jurídica de ineludible cumplimiento que exige a la Administración emplear racionalmente el tiempo al ordenar los actos procesales (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 80 a 81.

¹⁸ "El principio de eficacia no puede menos que servir de base para otros principios netamente procesales como el informalismo en favor del administrado (...) pero también se deriva que las partes deben hacer prevalecer el cumplimiento de fines y objetivos de los actos y hechos administrativos sobre formalidades no relevantes, aplicando criterios de economía y flexibilidad en favor del administrado (...) (...)". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 83.

¹⁹ "Por aplicación de este mismo principio, también debe entenderse que cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento referida a las exigencias formales (computo de plazos, legitimación, decisión sobre firmeza o no del acto, calificación de recursos, existencia o no de legitimación en el administrado, la oportunidad de presentación de documentos, idoneidad del destinatario de una petición, agotamiento o no de la vía administrativa, etc.) debe interpretarse con benignidad en favor del administrado y favoreciendo la viabilidad de su acto procesal". Puede revisarse al respecto MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 74.

Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR

"Artículo 33°.- Plazo para interponer el recurso de apelación"

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

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

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

²¹ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

"Artículo 218°.- Recurso de apelación"

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



se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho. Tal naturaleza se desprende claramente de la lectura del citado artículo en donde se señala que el recurso debe “dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico” de lo cual se infiere que las mencionadas pruebas producidas o las cuestiones de puro derecho, deben servir para que la administración pueda cambiar su decisión.

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

“Es el recurso a ser interpuesto con la finalidad que el órgano jerárquicamente superior al emisor de la decisión impugnada revise y modifique la resolución del subalterno. Como busca obtener un segundo parecer jurídico de la Administración sobre los mismos hechos y evidencias, no requiere nueva prueba, pues se trata fundamentalmente de una revisión integral del procedimiento desde una perspectiva fundamentalmente de puro derecho”²².

33. En este sentido el escrito de apelación presentado por el señor Carlos Montesinos Chávez cumple con los requisitos de admisibilidad y procedencia establecidos en los artículos 23° y 25° del Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²³ (en adelante, Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR), así como lo dispuesto en los artículos 122°, 216.2 y 219° del TUO de la Ley N° 27444²⁴, por lo que corresponde declarar la concesión del mismo.

²² **MORÓN URBINA, Juan Carlos.** Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Gaceta Jurídica Novena edición, mayo 2011. Pág. 623.

²³ **Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR, Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR.**
“Artículo 25°.- El recurso de apelación deberá interponerse dentro de los quince (15) días, computados desde el día siguiente de la notificación del acto materia de la impugnación (...)”.

²⁴ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

“Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

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

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados”.

“Artículo 216.2.- El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días”.





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

V. CUESTIÓN PREVIA: RESPECTO A LA SOLICITUD DE PRESCRIPCIÓN

35. Mediante escrito con registro N° 201604002 (fs. 296) recibido el 20 de junio de 2016, el señor Carlos Montesinos Chávez, solicitó que se declare la prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que habrían transcurrido cuatro (4) años, diez (10) meses y veinte (20) días, sin que se le haya sancionado.
36. Al respecto, corresponde señalar que de conformidad con los artículos 156.1° y 156.2° del TUO de la Ley N° 27444²⁵ las cuestiones que planteen los administrados durante la tramitación del procedimiento sobre extremos distintos al asunto principal, se pueden hacer valer exclusivamente en el recurso, debiendo ser resueltas en la resolución final de la instancia, salvo disposición expresa en contrario de la ley.
37. Asimismo, el numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR²⁶ señala que el Tribunal es competente para conocer y resolver, entre otros, recursos de apelación.
38. Adicionalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 250.3 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, los administrados plantean la prescripción vía defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos²⁷.

"Artículo 219°.- Requisitos del recurso

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

²⁵ **TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.**

"Artículo 156°.- Cuestiones distintas al asunto principal

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

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

Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR

"Artículo 5°.- Competencia

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

(...)

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

²⁷ **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 que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones.



39. En tal sentido, al advertirse que el señor Carlos Montesinos Chávez ha interpuesto de forma previa un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 433-2013-OSINFOR-DSCFFS, la solicitud de prescripción debe calificarse y resolverse como una ampliación del Recurso de Apelación; correspondiéndole a esta Sala conocerlo y emitir el pronunciamiento respectivo.

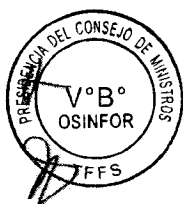
VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

40. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- i) Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS.
 - ii) Si el señor Carlos Montesinos Chávez incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias, así como la caducidad del derecho de aprovechamiento por incurrir en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.
 - iii) Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.I Si la facultad sancionadora de la autoridad administrativa prescribió al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS

41. El administrado, solicitó se declare la prescripción de su caso, "(...) *debido a que la acción última con respecto al aprovechamiento forestal correspondiente al Plan Operativo Anual V – Parcela de Corta N° 5 de la zafra 2010-2011 inició su conteo de plazos a partir del 01 de agosto de 2011, transcurriendo hasta el primeo de agosto de 2015, cuatro años; siendo hasta la fecha cuatro años, diez meses y 20 días. En tal sentido: (i) la autoridad perdió competencia para ejercer la facultad sancionadora al cumplirse el plazo de prescripción en el caso en concreto, y, (ii) no existe una justificación que amerite no adoptar este derecho al administrado, respecto del marco administrativo sancionador; máxime teniendo en cuenta los principios de legalidad, del debido proceso o debido procedimiento administrativo, de razonabilidad señalados expresamente en la LPAG (...)*"²⁸.



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 (...).



42. Sobre el particular, con relación a la prescripción, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente²⁹:

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

43. De lo expuesto, se entiende que la prescripción es una limitación al ejercicio tardío del derecho en beneficio de la seguridad jurídica³⁰; 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 tiempo³¹.
44. Ahora bien, teniendo en cuenta que la solicitud de prescripción debe resolverse sin más trámite que la constatación de plazos³², corresponde a esta Sala determinar si procede la solicitud de prescripción formulada por el administrado.
45. Ahora bien, con relación al plazo de prescripción debe mencionarse que el numeral 250.1 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444 dispone que el plazo de prescripción será de cuatro (4) años, en caso dicho plazo no hubiera sido determinado por la autoridad competente³³.

²⁹ Ver sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1805-2005-HC/TC.

³⁰ **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.

³¹ **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.

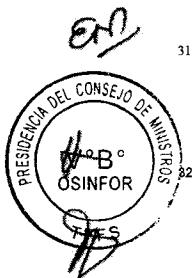
Ley N° 27444
“Artículo 233°.- Prescripción

(...)

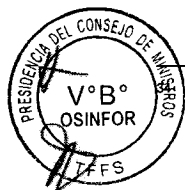
233.3 Los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, debiendo en caso de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causas de la inacción administrativa”.

³³ **Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**
“Artículo 250°.- Prescripción

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



46. De otro lado, con relación al inicio del plazo de prescripción, el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley 27444³⁴ indica que el inicio del cómputo del plazo de prescripción se inicia según el tipo de conducta ilícita del que se trate: i) al momento de la comisión del acto ilícito, tratándose de infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes; ii) desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción, en el caso de infracciones continuadas; o, iii) cuando la comisión de dicho acto ilícito ha cesado, tratándose de infracciones permanentes.
47. Así también, en dicho dispositivo normativo se hace la precisión de que dicho plazo se suspende solo con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación de los hechos constitutivos de infracción que sean imputados; y, se reanuda inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantiene paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
48. De las normas señaladas, se desprende que para la persecución de una infracción, la Administración Pública cuenta con un plazo de prescripción, el cual se determina de la siguiente manera: (i) para el caso de infracciones instantáneas desde el día que se realizó el hecho infractor hasta que se notifica al presunto responsable la iniciación formal de un procedimiento sancionador contra él; (i) para el caso de infracciones continuadas desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción hasta que se notifica al presunto responsable la iniciación formal de un procedimiento sancionador contra él; y, (iii) para el caso de infracciones permanentes hasta que se notifica al presunto responsable la iniciación formal de un procedimiento sancionador contra él. En dichos casos, si se consuma antes, la Administración Pública quedará impedida de sancionar aquella infracción, es decir perderá competencia para emitir un acto administrativo válido.
49. En ese contexto, debe precisarse que (i) las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes son aquellas conductas que se producen en un momento determinado, sin producir una situación jurídica duradera; es decir, la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una



Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444
"Artículo 250°.- Prescripción

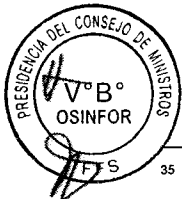
(...)

250.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes. El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 253, 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".



actividad momentánea que determina la consumación de la infracción³⁵; (ii) las infracciones continuadas son aquellas en las que se realizan diferentes conductas, cada una de las cuales a su vez constituye por separado una infracción pero que se considera como una única infracción, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario³⁶; mientras que (iii) en las infracciones permanentes, el administrado se mantiene en la situación antijurídica durante un tiempo prolongado, es así que durante dicho lapso de tiempo el ilícito se sigue consumando; es decir, se persiste o permanece en la conducta misma por acción u omisión mientras se mantenga el deber³⁷.

50. En tal sentido, corresponde señalar que el plazo de prescripción (i) para las infracciones instantáneas comienza desde el momento que es cometida, el cual corresponde a una actividad momentánea plenamente determinable, mientras que (ii) para las infracciones continuadas, al ser una situación jurídica prolongada en el tiempo, el plazo de prescripción se cuenta desde la última actuación constitutiva de infracción; y, (iii) para el caso de las infracciones permanentes desde que ésta cesa, es decir, desde que se configura el tiempo o plazo de su consumación.
51. Teniendo en cuenta lo expuesto, resulta importante determinar el tipo de conducta realizada por el administrado, debido a que la calificación de una conducta (como instantánea, continuada o permanente) determinará el inicio del plazo con el que cuenta la Administración Pública para ejercer el *ius puniendi* sobre el administrado. Es así que, esta Sala considera pertinente determinar el tipo de conductas realizadas por el señor Carlos Montesinos Chávez debido a que la calificación de una conducta (como instantánea, continuada o permanente) determinará el inicio del plazo con el que cuenta la Administración Pública para ejercer el *ius puniendi* sobre el administrado.
52. Cabe precisar que, luego de efectuado dicho análisis, en caso de que la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones no haya prescrito, se evaluarán los argumentos expuestos por la administrada en su recurso de apelación.



³⁵ **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.

³⁶ **ALVA MATTEUCCI, Mario.** El principio de continuidad de infracciones regulado en la Ley del Procedimiento Administrativo General y su implicancia en el ámbito tributario. En: Jurídica. Suplemento de Análisis Legal del diario oficial "El Peruano" correspondiente a la edición del martes 12 de abril del 2005, N° 41, Pp. 6 y 7.

³⁷ **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.

Con relación a la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados.

53. Sobre el particular, debe precisarse que en virtud a lo señalado en el precedente de observancia obligatoria emitido en la Resolución N° 076-2017-OSINFOR-TFFS³⁸, se determinó que las actividades de aprovechamiento forestal (dentro de las cuales se encuentra la extracción de individuos) se realizan a través de dos fases: (i) pre aprovechamiento; y, (ii) aprovechamiento, las cuales se detallan a continuación:

(i) Fase de pre-aprovechamiento

- Comprende principalmente la delimitación de la PCA (incluyendo la apertura de trochas de orientación), el censo comercial (incluyendo la corta selectiva de lianas), la planificación operacional del 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).
- 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 operaciones³⁹. La construcción de los caminos principales y secundarios, generalmente, se realizan en época de verano⁴⁰.

(ii) Fase de aprovechamiento

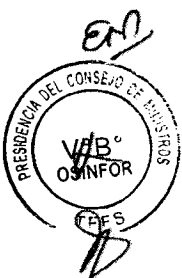
³⁸ Publicada en el diario oficial el Peruano el 5 de mayo de 2017.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.





Operaciones de Corta

Las operaciones de corta incluyen el tumbado, 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.

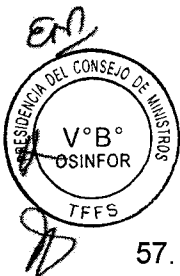
Operaciones de arrastre y transporte

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

54. 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.

55. En efecto, la extracción forestal (sea de volúmenes no autorizados o en exceso) se encuentra comprendida dentro de la fase de aprovechamiento, la cual, implica el desarrollo de distintas actividades, entre ellas: la identificación de los árboles a aprovechar, la tala, el despunte, el trozado, la extracción y movilización. Por ello, esta Sala es de la opinión que la conducta "extracción de individuos no autorizados" constituye una infracción de naturaleza continuada.

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



57. Teniendo en cuenta lo señalado, se advierte que en el presente caso nos encontramos en el segundo supuesto ya que la vigencia del POA de la zafra 2009-2010 culminó el 31 de julio de 2011⁴¹ y la diligencia de supervisión se realizó del 21

⁴¹ En relación al periodo de aprovechamiento (zafra) de las Concesiones Forestales en el departamento de Loreto mediante Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA del 24 de enero de 2007 quedó establecido que la fecha de inicio sería desde el 1 de agosto de cada año hasta el 31 de julio del siguiente año.

al 26 de marzo del 2012; es decir, la supervisión fue realizada con posterioridad a la vigencia del POA, motivo por el cual día del cese o realización del último acto constitutivo de la infracción habría sido el último día de vigencia del POA (31 de julio de 2011).

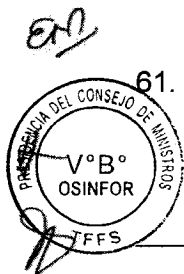
Con relación a la conducta referida al transporte de individuos no autorizados

58. Siguiendo la línea del análisis realizado en los considerandos previos, se advierte que la conducta en cuestión consiste en facilitar el transporte de recursos forestales extraídos ilegalmente (no autorizados), la cual se encuentra vinculada a la fase de aprovechamiento forestal, específicamente a las operaciones de arrastre y transporte, que comprende las actividades de troceo, apilado, carga y descarga de la madera.
59. Ahora bien, se debe precisar que no existe para el administrado la obligatoriedad de realizar la movilización de los productos forestales de manera inmediata, luego de que han sido extraídos o de realizarla en bloque (todo el volumen autorizado) en un solo acto sino que el administrado tiene la potestad de elegir el momento en el que desea hacerlo sin más restricción que hacerlo de conformidad con el procedimiento establecido y dentro del periodo de vigencia del POA.
60. En tal sentido, al advertirse que la movilización o transporte de productos forestales forma parte del conjunto de actividades complejas propias del aprovechamiento forestal y debe realizarse dentro del periodo de vigencia del POA, esta Sala es de la opinión que dicha conducta constituye una infracción de naturaleza continuada, siendo 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: (i) si la diligencia de supervisión fue realizada antes del vencimiento del 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 vigencia del POA, el cese de la conducta se habrá producido el último día que estuvo vigente el POA.

61. Teniendo en cuenta lo señalado, se advierte que en el presente caso (tal como se determinó para la conducta referida a la extracción de individuos no autorizados) nos encontramos en el segundo supuesto ya que la vigencia del POA de la zafra 2009-

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 008-2010-AG del 4 de agosto del 2010 se determinó que la implementación de los POAs correspondiente a las zafra 2008-2009 y 2009-2010 podría realizarse en un periodo extraordinario comprendido desde la fecha de publicación del presente Decreto (4 de agosto de 2010) hasta el final de la zafra 2010-2011 (31 de julio de 2011).

Por lo tanto, dado que en presente caso la Resolución Sub Directoral N° 187-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM correspondiente al Plan Operativo Anual de la zafra 2009-2010 fue aprobada el 24 de mayo de 2011, el periodo de dicho documento de gestión estuvo comprendido por el lapso de tiempo desde el 24 de mayo de 2011 hasta el 31 de julio de 2011.





2010 culminó el 31 de julio de 2011⁴² y la diligencia de supervisión se realizó del 21 al 26 de marzo del 2012; es decir, la supervisión fue realizada con posterioridad a la vigencia del POA, motivo por el cual día del cese o realización del último acto constitutivo de la infracción habría sido el último día de vigencia del POA (31 de julio de 2011).

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

62. Habiendo determinado que las conductas imputadas al señor Carlos Montesinos Chávez (extracción y transporte de individuos no autorizados) califican como infracciones continuadas, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 250.2 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, el cual señala que el cómputo del plazo de la prescripción comenzará desde el día en que se realizó la última acción constitutiva de la infracción.
63. Asimismo, se debe tener en consideración que las conductas que son imputadas a los administrados corresponden al incumplimiento de las obligaciones generadas en los títulos habilitantes, así como en el documento de gestión POA, las cuales devienen en infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre.
64. En este caso en particular, las infracciones imputadas al señor Carlos Montesinos Chávez referidas a la extracción y transporte de productos forestales no autorizados corresponden al periodo de aprovechamiento del POA de la zafra 2009-2010 siendo que, de conformidad con lo señalado en los considerandos 57 y 61, ambas conductas cesaron el 31 de julio de 2011, fecha en la que culminó el periodo de vigencia del mencionado documento de gestión en mención. Por lo tanto, en dicha fecha se realizó la última acción constitutiva de las conductas imputadas al administrado.
65. En ese contexto, corresponde iniciar el cómputo del plazo de prescripción desde la fecha señalada en el considerando previo, a efectos de determinar si el plazo para sancionar al señor Carlos Montesinos Chávez por la comisión de las infracciones referidas a la extracción y transporte de productos forestales no autorizados,



En relación al periodo de aprovechamiento (zafra) de las Concesiones Forestales en el departamento de Loreto mediante Resolución Jefatural N° 018-2007-INRENA del 24 de enero de 2007 quedó establecido que la fecha de inicio sería desde el 1 de agosto de cada año hasta el 31 de julio del siguiente año.

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 008-2010-AG del 4 de agosto del 2010 se determinó que la implementación de los POAs correspondiente a las zafras 2008-2009 y 2009-2010 podría realizarse en un periodo extraordinario comprendido desde la fecha de publicación del presente Decreto (4 de agosto de 2010) hasta el final de la zafra 2010-2011 (31 de julio de 2011).

Por lo tanto, dado que en presente caso la Resolución Sub Directoral N° 187-2011-GRL-GGR-PRMRFFS-DER-SDPM correspondiente al Plan Operativo Anual de la zafra 2009-2010 fue aprobada el 24 de mayo de 2011, el periodo de dicho documento de gestión estuvo comprendido por el lapso de tiempo desde el 24 de mayo de 2011 hasta el 31 de julio de 2011.

cometidos durante el periodo de vigencia del POA correspondiente a la zafra 2009-2010, ha prescrito o no.

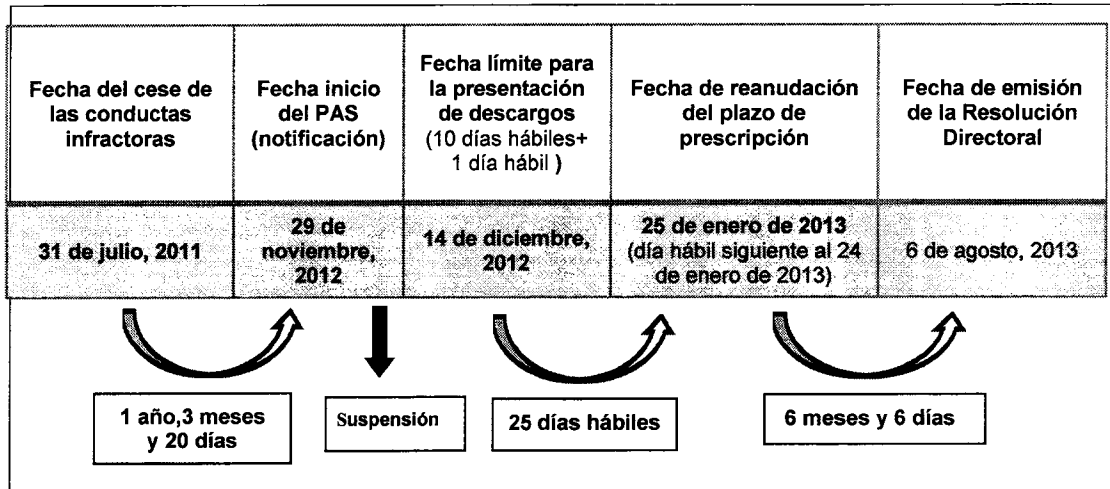
Análisis cronológico de las conductas infractoras imputadas al administrado referidas a la extracción y transporte de individuos no autorizados del POA correspondiente a la zafra 2009-2010

66. Mediante Oficio N° 999-2012-OSINFOR/06.1 del 21 de noviembre de 2012 (fs. 179) notificada el 29 de noviembre de 2012 (fecha en la que se interrumpe el plazo del presente procedimiento administrativo sancionador), se comunicó al señor Carlos Montesinos Chávez acerca del inicio del presente PAU por la comisión de las presuntas conductas infractoras contenidas en la Resolución Directoral N° 191-2012-OSINFOR-DSCFFS (fs. 174) y se le otorgó un plazo de diez (10) días hábiles, más el término de la distancia (1 día hábil), contado a partir del día hábil siguiente de notificado el referido oficio, para que presente los descargos correspondientes contra las imputaciones señaladas en la mencionada resolución directoral. Cabe precisar que, desde el día en el que el administrado dejó de extraer recursos forestales no autorizados (31.07.2011) hasta la notificación del inicio del PAU (29.11.2012) transcurrió el plazo de un (1) año, tres (3) meses y veinte (20) días.
67. Asimismo, la fecha límite para la presentación de los descargos fue el 14 de diciembre de 2012, de forma tal que a partir de dicho momento debería reanudarse el cómputo del plazo de prescripción si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles.
68. En ese sentido, desde el 25 de enero de 2013 (fecha de reanudación del plazo de prescripción) hasta el 6 de agosto de 2013, fecha en que se emitió la Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS, la cual resuelve, entre otros, sancionar con una multa ascendente a 26.32 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) al administrado, han transcurrido seis (6) meses y seis (6) días. Cabe precisar que, a ello se debe añadir el plazo que transcurrió desde que se cesó la comisión de las infracciones hasta la notificación del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, es decir el plazo de un (1) año, tres (3) meses y veinte (20) días.
69. De conformidad con lo expuesto, se concluye que el plazo total transcurrido desde el inicio del plazo de prescripción (31 de julio de 2011) hasta la emisión de la resolución que resuelve sancionar al administrado (6 de agosto de 2013), es de un (1) año, nueve (9) meses y veintiséis (26) días. Por lo tanto, la prescripción alegada en relación al POA de la zafra de 2009-2010, no ha operado, no siendo aplicable lo previsto en el numeral 250.1 del artículo 250° del TUO de la Ley N° 27444, tal como se observa en el siguiente cuadro:





Detalle del cómputo del plazo de prescripción

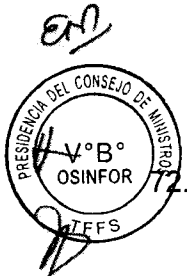


Elaboración: Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR

70. En consecuencia, habiéndose determinado que OSINFOR mantiene la potestad sancionadora respecto de las conductas infractoras imputadas (extracción y transporte de individuos no autorizados), corresponde emitir pronunciamiento sobre las otras cuestiones controvertidas advertidas en el presente procedimiento.

VI.II Si el señor Carlos Montesinos Chávez incurrió en las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias, así como la caducidad del derecho de aprovechamiento por incurrir en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308.

71. El administrado señaló que no habría incurrido en las conductas infractoras imputadas, toda vez que, de manera oportuna (antes de la emisión de la resolución de sanción) indicó la ubicación de los tocones de madera que salieron de su concesión y que sustentan la extracción que se realizó; sin embargo, dicha información no fue considerada al momento de la determinación de la sanción.



Sobre el particular, se debe precisar que la potestad represiva o sancionadora con la que cuenta la Administración Pública tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de las disposiciones de carácter imperativo impuestas a los administrados y así poder contrarrestar la comisión de determinadas conductas ilícitas o infractoras, cuyo castigo se encuentra excluido de la competencia de los órganos jurisdiccionales penales⁴³.

⁴³ PEDRESCHI GARCÉS, Willy. Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y el Procedimiento Administrativo Sancionador en el Marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo

73. En efecto, el PAU por infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre, de naturaleza sancionatoria, constituye un mecanismo diseñado para hacer efectiva la acción de interés público que el Estado ha confiado a la Administración para tutelar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título habilitante respectivo, frente aquellas conductas que desconozcan o resulten lesivas, conforme a lo establecido en el artículo 65° de nuestra Constitución Política.
74. En esa línea, el artículo 238 del TUO de la Ley N° 27444 faculta a la autoridad administrativa a llevar a cabo actividades de fiscalización para la determinación y comprobación de los hechos materia de pronunciamiento, los que serán realizados de oficio con la finalidad de lograr convicción de la verdad material que fundamentará la decisión adoptada⁴⁴. Por ello, para el cumplimiento de tal obligación la actuación

General. En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Segunda Parte, primera edición, Ara Editores EIRL, Lima, 2003, p. 502.

⁴⁴

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444
Artículo 238.-Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización

238.1 Los actos y diligencias de fiscalización se inician siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada o por denuncia.

238.2 La Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente:

1. Requerir al administrado objeto de la fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria, respetando el principio de legalidad.

El acceso a la información que pueda afectar la intimidad personal o familiar, así como las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial y la protección de datos personales, se rige por lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y las leyes especiales.

2. Interrogar a las personas materia de fiscalización o a sus representantes, empleados, funcionarios, asesores y a terceros, utilizando los medios técnicos que considere necesarios para generar un registro completo y fidedigno de sus declaraciones.

La citación o la comparecencia personal a la sede de las entidades administrativas se regulan por los artículos 67 y 68.

3. Realizar inspecciones, con o sin previa notificación, en los locales y/o bienes de las personas naturales o jurídicas objeto de las acciones de fiscalización, respetando el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.

4. Tomar copia de los archivos físicos, ópticos, electrónicos u otros, así como tomar fotografías, realizar impresiones, grabaciones de audio o en video con conocimiento previo del administrado y, en general, utilizar los medios necesarios para generar un registro completo y fidedigno de su acción de fiscalización.

5. Realizar exámenes periciales sobre la documentación y otros aspectos técnicos relacionados con la fiscalización.

6. Utilizar en las acciones y diligencias de fiscalización equipos que consideren necesarios. Los administrados deben permitir el acceso de tales equipos, así como permitir el uso de sus propios equipos, cuando sea indispensable para la labor de fiscalización.

7. Ampliar o variar el objeto de la acción de fiscalización en caso que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados inicialmente en el referido objeto.





de la administración debe enmarcarse dentro de lo establecido en los principios de impulso de oficio y verdad material.

75. Con relación al principio de verdad material, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 establece que la autoridad administrativa competente tiene el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas, a fin de acreditar de manera plena los hechos que sirven de motivo a sus decisiones⁴⁵.
76. Por su parte, el principio de impulso de oficio, recogido en el numeral 1.3 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, establece el deber de las autoridades de dirigir e impulsar de oficio el procedimiento, así como ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias⁴⁶.
77. De lo señalado, se advierte que las exigencias de los principios de impulso de oficio y verdad material antes citados resultan importantes, a efectos de poder desvirtuar la presunción del principio de licitud recogido en el numeral 9 del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, el cual establece que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencias de lo contrario⁴⁷.

8. Las demás que establezcan las leyes especiales”.

45

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

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

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

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

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

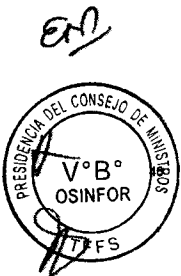
(...)

1.3. 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”.

47

Sobre dicho principio, Morón Urbina señala lo siguiente:

“(…) conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere los siguientes atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento (...)



78. En consecuencia, la autoridad administrativa a efectos de imponer una sanción al administrado, debe verificar previamente la efectiva comisión de la infracción administrativa imputada y sujetar su actuación a la observancia de los principios que rigen su potestad sancionadora, así como a aquellos que rigen la generalidad de los procedimientos administrativos.
79. Cabe hacer la acotación de que, las conductas infractoras imputadas a los administrados a través de un PAU corresponden o se sustentan en hechos que han sido advertidos por la autoridad administrativa con posterioridad a la aprobación del documento de gestión, en este caso el POA.
80. En atención a lo señalado, corresponde a esta Sala analizar si el administrado incurrió o no en la comisión de las conductas infractoras tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2011-AG, y sus modificatorias; así como en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308. Ello, en virtud a que de conformidad con lo dispuesto por el principio de verdad material y el de presunción de licitud los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.

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

81. De la revisión de la Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión analizó los hechos materia de imputación sobre la base de lo descrito en el Informe de Supervisión N° 076-2012-OSINFOR-DSCFFS, el cual recoge los hechos constatados por el supervisor- durante la diligencia realizada del 21 al 26 de marzo de 2015, tal como se observa a continuación:

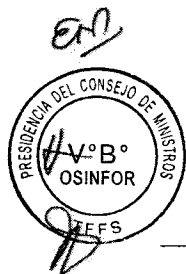
"7. RESULTADOS

(...)

7.13. *No se encontró ningún árbol aprovechado, todos los árboles estaban en pie no se encontró indicios de aprovechamiento dentro del área de la PCA 5 del POA V.*

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

Ver en: **MORON URBINA, Juan Carlos.** *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.* Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, pp. 725 y 726.





7.14. En el balance de extracción se aprecia la movilización del volumen total autorizado, de las especies de cumala, cumala caupurí y tornillo en un (99.997%) mientras que las especies de lupuna, quinilla y shihuahuaco no refleja movilización del volumen autorizado; pero tal como se muestra en cuadro N° 13, todos los árboles en campo se encuentran en pie, por lo tanto no existe aprovechamiento forestal dentro de la PCA 5.

Cuadro N° 13. Consolidado de los resultados de la supervisión al POA 5.

Especies	R.D. Nº 17-011-2014-SC/PM/DIR-REG-169-2008		Árboles programados a cosechar					Total autorizado		Sáb.		Árboles Supervisados en Campo						Vol. Supervisado		Volumen Autorizado
	Cant. Autorizada	Cant. Autorizada (m³)	Cant. Programada	Cant. Programada (m³)	Cant. Programada (m³)	Cant. Programada (m³)	Cant. Programada (m³)	Cant. Programada (m³)	Cant. Programada (m³)	Cant. Programada (m³)	Aprovechados			Inutilizados			Cant. Supervisados	Cant. Supervisados (m³)		
											En Pie	En Pie (m³)	En Pie (m³)	En Pie (m³)	En Pie (m³)	En Pie (m³)			En Pie (m³)	
Cumala	295	1109.249	69	261.616	8	77	1109.212	99.997	0.037	0.009	43	117.845	13	13	4	1	3	77	117.845	1109.212
Cumala caupurí	124	485.86	29	122.456	4	33	485.852	99.996	0.011	0.002	1	1.226	4	24			4	33	1.226	485.852
Lupuna	6	250.634	2	61.223	1	3	0	0	0	0	1	9.883	1					3	9.883	-
Quinilla	79	296.636	19	52.82	3	22	0	0	0	2	1.379	5	12			1	2	22	1.379	-
Shihuahuaco	38	261.161	9	54.979	2	11	0	0	0	4	23.183	2	3			1	1	11	23.183	-
Tornillo	30	391.508	8	81.255	1	9	391.496	99.997	0.012	0.003	2	15.082	4	2	1			9	15.082	391.496
Total	572	2794.067	136	634.349	19	155	1986.56	71.1	0.66	0.002	53	168.699	29	54	5	4	10	155	188.6	1986.56

(...)

8. ANALISIS⁴⁸

(...)

8.5.1. No se encontraron todos los árboles seleccionados en la muestra, de 155 árboles en campo se encontraron 122, de los cuales 58 coinciden con los nombres de las especies descritas en el POA V, 64 no coinciden y 33 no existen.

(...)

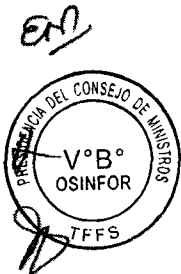
8.5.5. El balance de extracción no concuerda con lo observado en campo por lo que no se registró aprovechamiento forestal dentro del área de la PCA 5. De la revisión del balance de extracción el concesionario ha movilizado el 99.997 % del volumen de las especies: cumala, cumala caupurí y tornillo y de las especies evaluadas (lupuna, quinilla y shihuahuaco) no se refleja movimientos de volumen lo cual coincide con lo verificado en campo.

(...)

9. CONCLUSIONES⁴⁹

(...)

9.5.6. El balance de extracción reporta 99.97% de volumen movilizado lo cual no concuerda con lo observado en campo por lo que no se registró aprovechamiento forestal dentro del área de la PCA 5. Por lo tanto, existe un volumen de 1986.56 m³, no justificado los cuales pertenecen a las especies: cumala con 1109.212 m³, cumala caupurí con 485.852 m³ y tornillo con 391.496 m³, que provienen de individuos no

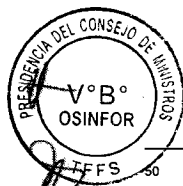


⁴⁸ Foja 11, reverso.

⁴⁹ Foja 12, reverso.

autorizados y para las especies evaluadas (*lupuna*, *quinilla* y *shihuahuaco*) no se refleja movimientos de volumen lo cual coincide con lo verificado en campo”.

82. Sobre la base de lo expuesto, la Dirección de Supervisión acreditó que se realizó extracción forestal sin la correspondiente autorización de las especies *Virola sp.* “cumala” (1,109.212 m³), *Virola sebifera* “cumala caupuri” (485.852 m³) y *Cedrelinga catenaeformis* “tornillo” (391.496 m³), conducta que se encuentra tipificada en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.
83. Ahora bien, respecto a los productos forestales en mención extraídos sin la correspondiente autorización el administrado ha señalado que presentó un documento mediante el cual señaló la ubicación de los tocones de madera que salieron de su concesión y que sustentan la extracción de madera, desvirtuando de esa forma los resultados de la supervisión; sin embargo, del análisis realizado a dicha información⁵⁰ se verificó que la ubicación de los tocones de donde habría extraído madera de las especies *Virola sp.* “cumala” y *Cedrelinga catenaeformis* “tornillo” se encuentran fuera del área del POA. Por lo tanto, corresponden a individuos diferentes a los autorizados.
84. Cabe señalar que, la extracción de producto forestal que se realice fuera del área del POA pero dentro del área del Contrato de Concesión es considerada una infracción a la legislación forestal debido a que la implementación y ejecución del POA debe ceñirse a lo aprobado en dicho documento de gestión, toda vez que el desarrollo de las operaciones obligatoriamente incluye el inventario de aprovechamiento⁵¹, la ubicación en mapa de los árboles a extraerse identificados por especie, a través de sistemas de alta precisión. Por ello, los individuos extraídos únicamente deben ser aquellos que figuran dentro del POA, siendo que toda extracción realizada fuera de dicha área deviene en contraria a la normatividad.
85. En efecto, en el presente caso, de acuerdo a los resultados de la supervisión⁵² de los 136 individuos aprovechables evaluados 29 son inexistentes en las coordenadas declaradas en el POA (considerando un margen de tolerancia de 50 metros), 53 se encontraron en pie y 54 individuos fueron mal identificados; es decir, no se encontró evidencias de aprovechamiento en el área, concluyendo que, el volumen reportado como movilizado en el balance de extracción⁵³ no corresponden a los individuos autorizados.



Foja 218.

⁵¹ De acuerdo con lo establecido en el artículo 3.48 del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre el Inventario de aprovechamiento es definido como Inventario para la planificación anual del aprovechamiento forestal, consistente en la identificación y ubicación en un plano de todos los árboles de valor comercial actual y futuro existentes en el área de corta anual.

⁵² Cuadro N° 13. Consolidado de los resultados de la supervisión al POA 05 (Foja 11).

⁵³ Fojas 48 y 49.



86. Ahora bien, teniendo en cuenta que la sanción impuesta al administrado se ha realizado sobre la base del contenido del Informe de Supervisión N° 076-2012-OSINFOR-DSCFFS, corresponde precisar que dicho documento recoge los resultados de la supervisión de campo y la información previamente analizada en gabinete, siendo que su finalidad principal radica en determinar las acciones a implementar para el adecuado manejo del área objeto del título habilitante⁵⁴.

Sobre el valor probatorio del Informe de Supervisión

87. De otro lado, cabe precisar que de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española la palabra "prueba" significa "Razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de algo". En sentido amplio, "(...) prueba es todo dato objetivo que se incorpora legalmente al proceso, capaz de producir un conocimiento cierto o probable acerca de los extremos de la imputación delictiva"⁵⁵; por ello, en materia procesal, la prueba refiere al conjunto de actividades destinadas a obtener certeza acerca de los elementos que se necesitan para la decisión del litigio sometido a proceso. Por lo tanto, la prueba es un elemento vital del proceso que lleva a producir el convencimiento o certeza sobre los hechos controvertidos de un determinado acto administrativo.
88. Asimismo, de conformidad con los artículos 50° y 174° del TUO de la Ley N° 27444⁵⁶, los documentos emitidos por los órganos de la entidad son considerados documentos públicos por lo que la información contenida en los referidos Informes, se presume cierta ya que "(...) la valoración de los actos realizados por funcionarios públicos se realizan considerando la presunción de veracidad de los hechos constatados por

⁵⁴ Directiva N° 02-2011-OSINFOR-DSPAFFS
"ANEXO 03
DEFINICIONES Y ABREVIATURAS

1. Definiciones:

(...)

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

(...)"

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

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

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

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

(...)"

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

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



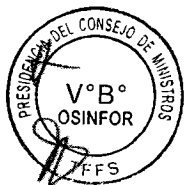
estos funcionarios, la cual se justifica en la existencia de una actividad objetiva de comprobación realizada por los órganos de la Administración de actuación especializada, en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia. Desapareciendo la objetividad de los órganos de la Administración, desaparece la presunción de veracidad (...)⁵⁷. En ese sentido, si el recurrente consideraba que las pruebas aportadas por la Administración, habrían incurrido en algún vicio que conlleve a su invalidez o no lograban acreditar la comisión de la infracción imputada le correspondía presentar medios de prueba y/o documentos que así lo demuestren; situación que no ha sucedido en el presente caso.

89. Teniendo en consideración lo expuesto, este Órgano Colegiado es de la opinión que el Informe de Supervisión N° 076-2012-OSINFOR-DSCFFS, elaborado con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituye un medio probatorio de los hechos que en ellos se describen. Asimismo, los hechos plasmados en los correspondientes Informes, tienen veracidad y fuerza probatoria, debido a que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, siendo que todas sus labores son realizadas de manera profesional y conforme a los dispositivos legales pertinentes.
90. Por las consideraciones expuestas, corresponde señalar que se ha acreditado la comisión del tipo infractor previsto en el literal i) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-201-AG y sus modificatorias; razón por la cual, lo señalado por el señor Carlos Montesinos Chávez carece de sentido, por cuanto la comisión del mencionado tipo infractor ha sido debidamente acreditado.

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

91. Al respecto, se debe señalar que sobre la base de los hechos verificados (extracción forestal sin la correspondiente autorización) durante la supervisión forestal realizada del 21 al 26 de marzo de 2012 y el Informe de Supervisión N° 076-2012-OSINFOR-DSCFFS, la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS realizó el correspondiente análisis, siendo que respecto a la conducta tipificada en el literal w) se señaló lo siguiente:

“En lo referente al literal w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se tiene la certeza de que el concesionario ha utilizado su Plan operativo Anual y sus Guías de Transporte Forestal para dar apariencia de legalidad a los volúmenes de madera que provienen de individuos sobre los cuales no tenía autorización para extraer al haberse determinado que 1,986.56 m³ de madera proveniente de



⁵⁷ DIRECCIÓN GENERAL DEL SERVICIO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA DE ESPAÑA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Ed. Aranzadi. Madrid 2005 Vol. I. Pág. 390.



individuos no autorizados habrían sido movilizados utilizando dichos documentos emitidos al amparo de su contrato de concesión;

Que en ese sentido, producto del desarrollo del Procedimiento Administrativo Único ha quedado acreditado que el concesionario Carlos Montesinos Chávez, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 338 del bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-211-04, ha incurrido en infracción a la legislación forestal y de fauna silvestre (...)⁵⁸.

92. Frente a lo expuesto, resulta razonable deducir que el producto forestal extraído que no perteneció a la PCA fue movilizado a través de las Guías de Transporte Forestal, tal como se puede apreciar en el Balance de Extracción (fs. 48 y 49), el cual fue avalado mediante la emisión y la utilización de las Guías de Transporte Forestal que originalmente debieron posibilitar la movilización de los individuos autorizados, pero que facilitaron o permitieron la movilización de recursos forestales provenientes de un aprovechamiento no autorizado.
93. Al respecto, se debe tener en cuenta que el artículo 318^{o59} del Decreto Supremo N° 014-2001-AG respecto a las Guías de Transporte Forestal establecía, entre otros, que los formularios de las guías de transporte son registrados ante la autoridad forestal y son llenados y suscritos por el respectivo titular y tienen carácter de declaración jurada.
94. Asimismo, se debe hacer la precisión que la conducta infractora tipificada en el literal w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG únicamente tiene como sujeto activo a quien es titular del contrato, permiso o autorización y no a un tercero. Ello, debido a que la conducta infractora en mención, sanciona la simulación de extracción, transporte, transformación o comercialización de recursos como si fueran propios del área del POA, cuando en realidad corresponden a un área distinta.



Foja 246, reverso.

Decreto Supremo N° 018-2001-AG.

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

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

En el caso especímenes de fauna silvestre en la guía respectiva debe consignarse el código de las marcas de los especímenes a trasladar.

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

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

95. Ahora bien, debe tenerse en cuenta lo regulado en el numeral 8) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁶⁰, así como lo dispuesto en el Reglamento del PAU⁶¹, normas en las que se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que ha sido debidamente acreditado en el presente PAU. En consecuencia, el señor Carlos Montesinos Chávez en su condición de titular del Contrato de Concesión Forestal, es responsable de la implementación del POA, así como, de la ejecución indebida de las actividades ahí descritas.
96. Por las consideraciones expuestas, esta Sala considera que al momento de determinar la existencia de la infracción se tuvo la certeza de que la responsabilidad resultaba imputable al señor Carlos Montesinos Chávez por la extracción forestal sin la correspondiente autorización.

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

97. El administrado manifestó que si bien “(...) los Planes de Manejo Forestal son instrumentos de gestión que pretenden determinar cuál será el mecanismo de trabajo que realizará una concesión forestal en un determinado tiempo (...), la naturaleza es impredecible, los cambios climáticos y la inestabilidad de la inversión son elementos que han generado que la extracción maderera y otros planes que se tienen en la actividad forestal no puedan respetarse (...)”⁶². Por ello, no resulta coherente que el OSINFOR pretenda “(...) que los Planes de Manejo Forestal se respeten a raja tabla

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

“Artículo 246°: Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

(...)”.

⁶¹ Resolución Presidencial N° 007-2013-OSINFOR, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR.

“Artículo 5°.- Principios

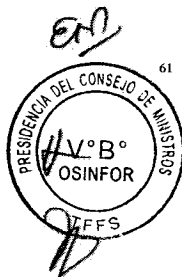
El PAU se rige por los principios generales del procedimiento administrativo señalados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611; Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 014-2001-AG, o las normas que las modifiquen o sustituyan.”

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

“Artículo 6°.- Principios

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

⁶² Foja 287





*sin dejar opción a mejorar el trabajo de los concesionarios forestales en el área de la extracción (...)*⁶³.

98. En tal sentido, el administrado agregó que la caducidad debería ser la última opción a adoptarse en un procedimiento.
99. Al respecto, el artículo 30° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N° 26821 (en adelante, Ley N° 26821) dispone que la aplicación de las causales de caducidad se sujetan a los procedimientos que establecen las leyes especiales, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponde⁶⁴.
100. Asimismo, resulta pertinente señalar que de acuerdo con el artículo 5° de la Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR, la caducidad es la extinción del título habilitante para el manejo de los recursos forestales y de fauna silvestre, la misma que será declarada por resolución administrativa emitida por el OSINFOR al comprobarse la comisión de conductas que constituyen causales de caducidad⁶⁵.
101. Adicionalmente, la cláusula trigésimo primera del Contrato de Concesión Forestal suscrito por el señor Montesinos señala que de configurarse alguno de los supuestos de caducidad, tales como el incumplimiento del POA, se podrá dar por terminado el plazo de vigencia de la concesión por simple aviso cursado al concesionario⁶⁶.

⁶³ Foja 287

⁶⁴ **Ley N° 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.**
"Artículo 30°.- 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".

⁶⁵ **Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR**
"Artículo 5°.- Definiciones
(...)

5.7. Caducidad: Extinción del título habilitante para el aprovechamiento de los recursos forestales y de fauna silvestre, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales, Ley N° 26821, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763 y sus reglamentos aprobados".

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

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

- 31.1. El incumplimiento del Plan General de Manejo Forestal y de los Planes Operativos, de acuerdo a lo dispuesto en el presente contrato.**
- 31.2. El no pago del Derecho de Aprovechamiento.**
- 31.3. Extracción fuera de los límites de la concesión.**
- 31.4. Promover la extracción de especies maderables a través de terceros, infringiendo el marco regulatorio vigente.**



102. De lo expuesto, se desprende que en materia forestal *“la caducidad se entiende como la conclusión anticipada del título habilitante otorgado por el Estado al administrado para que este pueda, legalmente, aprovechar de manera sostenida los recursos naturales que pertenecen a la Nación. El título habilitante otorga el derecho al administrado para que cumpliendo determinadas condiciones pueda usufructuar y, en el caso de los recursos forestales, llegar a extraer determinadas especies, en determinado volumen y número, en un lugar determinado y durante un tiempo determinado”*⁶⁷.
103. En ese sentido, *“la caducidad de una de una concesión se va producir, generalmente, por un incumplimiento contractual que es considerado tan grave que impide la consecución del interés público a que está sujeta toda concesión”*⁶⁸, razón por la cual el derecho de aprovechamiento forestal debe realizarse de conformidad con las disposiciones contenidas en su Contrato de Concesión y en armonía con la legislación forestal, pues de lo contrario el Estado en virtud del ejercicio de su *ius imperium* podría intervenir.
104. Teniendo en cuenta lo señalado corresponde señalar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS, se ha podido verificar que la Dirección de Supervisión sustentó la imputación referida a la caducidad por el incumplimiento a las obligaciones adquiridas en el POA, por los argumentos que se detallan a continuación⁶⁹:

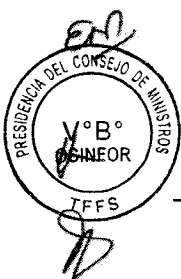
“Que, en relación a la causal de caducidad del derecho de aprovechamiento prevista en el literal a) del artículo 18° de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27803 imputada al concesionario, es necesario precisar que la movilización de madera no autorizada como si fuera procedente de la Parcela de Corta Anual correspondiente al Plan operativo Anual, es un hecho grave que pone en riesgo la sostenibilidad de los bosques con vocación de producción, puesto que en este tipo extracciones se contraponen técnicamente con los principios básicos del manejo forestal sostenible, los mismos que se encuentran establecidos en nuestra legislación forestal; además, se debe considerar que la extracción ilegal (1,109.212 m³ de la especie cumala, 485.852 m³ de la especie cumala caupuri y 391.496 m³ de la especie tomillo, lo que hace un total de 1,986.56 m³) genera un impacto negativo en el medio ambiente, debido a que trae como consecuencia el aprovechamiento no planificado; en tal sentido, se aprecia que el administrado no demuestra interés en la

31.5. Incurrir en delito o falta que implique grave riesgo o cause severos perjuicios al ambiente y la biodiversidad”.

⁶⁷ **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. 193.

⁶⁸ **RODRÍGUEZ ARANA, Jaime.** Reflexiones sobre la caducidad en el Derecho Público. *Separata de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, 5, 1994, p. 348.

⁶⁹ Foja 380.





conservación del bosque, toda vez que éstas acciones conllevan a la destrucción de otras áreas, violentando todo el sistema ecológico y sus componentes (flora y fauna);"

105. En ese contexto, al haber quedado acreditado graves afectaciones al bosque por la extracción de especies no autorizadas, tal como se ha desarrollado en los considerandos precedentes de la presente resolución, la Dirección de Supervisión determinó declarar la caducidad del derecho de aprovechamiento del concesionario, por haber incurrido en la causal de caducidad establecida en el literal a) del artículo 18° de la Ley N° 27308, en concordancia con el literal b) del artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y con la Cláusula Trigésimo Primera de su Contrato de Concesión.
106. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar lo alegado por el señor Montesinos, toda vez que la resolución materia de impugnación ha sido expedida dentro del marco legal y respetando los principios establecidos en el artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444.

VI.III Si al momento de determinarse la multa se habría vulnerado el principio de razonabilidad, previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444.

107. El administrado señaló que para la determinación del importe de la multa no se ha considerado el principio de razonabilidad debido a que únicamente se "(...) *hace una pequeña mención de manera escueta e imprecisa que la sanción a imponerse es de 26.32 UIT (...)*"⁷⁰.
108. Asimismo, precisó que si bien "(...) *tiene conocimiento de la existencia de la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, donde se aprueba la Escala para la imposición de multas del OSINFOR en Materia Forestal y la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, que aprueba los Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la escala para la imposición de multas pero en la resolución apelada no se determina cuáles son los criterios y fundamentos para llegar al monto establecido (...)*"⁷¹.
109. De acuerdo con el principio de razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido⁷².



⁷⁰ Foja 284

⁷¹ Foja 285

⁷² Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

110. Asimismo, debe señalarse que los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, prevé las siguientes conductas infractoras:

"Artículo 363°- Infracciones en materia forestal

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

(...)

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

111. En este punto, corresponde señalar que de acuerdo con los artículos 264° y 362° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, la violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas⁷³. En ese sentido, al haberse determinado la comisión de las infracciones administrativas tipificadas en los literales i) y w) del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, corresponde determinar la manera en que la primera instancia administrativa impuso una multa por dichas infracciones.

112. Al respecto, se debe precisar que de acuerdo con la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR, norma aplicable a la fecha de inicio del presente procedimiento⁷⁴, la

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

Decreto Supremo N° 014-2001-AG

"Artículo 264°.- Sanciones

Las infracciones a lo dispuesto en los artículos precedentes, son sancionadas conforme a lo establecido en el Título XII del presente Reglamento, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar".

"Artículo 362°.- Infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre

La violación de las normas que contiene la Ley, su reglamento y demás disposiciones que emanan de ellos, constituyen infracciones administrativas y son sancionadas por el INRENA, salvo en los casos de los contratos de concesiones forestales con fines maderables, en los que el OSINFOR sanciona las infracciones derivadas del contrato de concesión y planes de manejo respectivos.

Las sanciones administrativas previstas en este Reglamento se aplican sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Las infracciones a las que se refiere el presente artículo son sancionadas con arreglo a lo dispuesto en este Título".

74

Corresponde señalar que el presente procedimiento inició el 29 de noviembre de 2012, con la notificación de la Resolución Directoral N° 191-2012-OSINFOR-DSCFFS.





etapa de instrucción comprende la emisión de un Informe Legal y de un Informe Técnico, el cual -además- debe incluir la propuesta de sanción, teniendo en consideración la opinión del personal especializado en la materia⁷⁵.

113. En el presente caso, a través del documento denominado "Cálculo de Multa"⁷⁶, anexo del Informe Legal N° 323-2013-OSINFOR/06.1.2, se emitió la opinión especializada respecto a la multa que se debía imponer en el presente caso, cumpliendo así con lo requerido. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR no se exige la notificación de la opinión especializada respecto a la multa.
114. Por otro lado, corresponde señalar que el referido documento denominado "Cálculo de Multa", así como la totalidad del expediente se encontraba a disposición de la recurrente para que proceda a su revisión, por lo que no se afectó derecho alguno del administrado, toda vez que podía tomar conocimiento de los criterios tomados para la determinación de la multa.
115. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Sala realizará la revisión del cálculo llevado a cabo por la primera instancia administrativa en el presente caso.
116. De la revisión del expediente, se observa que los elementos de graduación de la multa impuesta al administrado han sido determinados por la "Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR", aprobado mediante Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR y complementada por la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, tal como se expone a continuación⁷⁷:

75

Resolución Presidencial N° 122-2011-OSINFOR

"Artículo 12°.- Instrucción del PAU

La instrucción del PAU está a cargo de la Dirección de Línea y comprende las actuaciones siguientes:

(...)

12.3. Emisión de un Informe Legal

Presentado el informe técnico se emite un informe legal conteniendo lo siguiente:

- Determinación si la conducta incurrida constituye causal de caducidad (...)
- Identificación de los responsables.
- Normas en las cuales se establece que dicha conducta constituye causal de caducidad (...).
- Fundamentación de la aplicación de las medidas correctivas señaladas en el informe técnico (...).
- Recomendación sobre la procedencia de la declaración de caducidad y/o sanción aplicables o en su caso el archivamiento del procedimiento".

12.5. Emisión del informe Técnico de Determinación de Multa

La Dirección de Línea establece el monto de la multa a imponer por las infracciones cometidas por los titulares del derecho de aprovechamiento, de acuerdo a la escala de multa aprobada por el OSINFOR y según los criterios establecidos en la legislación forestal y de fauna silvestre, para lo cual emite un Informe Técnico."

76

Foja 239

77

Foja 241



Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables N° 18-2012-OSINFOR-DSCFFS-M
Expediente Administrativo: N° 037-2012-OSINFOR-DSCFFS-M

INFRACCIÓN AL ART. 363° DEL RLFFS	DESCRIPCIÓN	POR SUPERFICIE DAÑADA			MULTA DIRECTA e INCISO T*		POR VOLUMEN DE MADERA, CATEGORIZACIÓN DE ESPECIES Y VALOR COMERCIAL						MULTA SUB TOTAL (UIT)
		HASTA 100 HAS (UIT)	DE 101 A 500 HAS (UIT)	> 500 HAS (UIT)	MULTA SUB TOTAL (1) (S/.)	MULTA SUB TOTAL (2) (S/.)	VOLUMEN (m³)	VOLUMEN (PT)	VCF (S/.)	DNC	MULTA CITEC (MVCF) (S/.)	MULTA SUB TOTAL (3) (S/.)	
1	Inciso i) <i>Virca sp (Cuneta)</i>				0.00	0.00	1106.212	470305.698	0.45	0.10	21163.765	21163.765	5.72
2	Inciso i) <i>Virca sabillera (Cuneta caspa)</i>				0.00	0.00	485.852	206001.248	0.45	0.10	9270.056	9270.056	2.51
3	Inciso i) <i>Cedrelina catenuliformis (Tornillo)</i>				0.00	0.00	391.456	165994.394	1.10	0.10	18259.373	18259.373	4.93
4	Inciso w) <i>Virca sp (Cuneta)</i>				0.00	0.00	1106.212	470305.698	0.45	0.10	21163.765	21163.765	5.72
5	Inciso w) <i>Virca sabillera (Cuneta caspa)</i>				0.00	0.00	485.852	206001.248	0.45	0.10	9270.056	9270.056	2.51
6	Inciso w) <i>Cedrelina catenuliformis (Tornillo)</i>				0.00	0.00	391.456	165994.394	1.10	0.10	18259.373	18259.373	4.93
TOTAL												87385.309	26.32

Art. 23.6 Reglamento del PAU - R. P. N° 007-2013-OSINFOR 19.42

117. Asimismo, de la revisión de los argumentos expuestos en la Resolución N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS se advierte que respecto a la determinación del importe de la multa se señaló lo siguiente:

"Que, se ha acreditado la responsabilidad administrativa por parte del concesionario respecto de las infracciones descritas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, por lo que en aplicación de la Resolución N° 080-2010-OSINFOR, de fecha 19 de abril de 2010, que aprueba la "Escala para la imposición de Multas del Organismo de Supervisión de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre- OSINFOR, en Materia Forestal" y de la Resolución Presidencial N° 100-2010-OSINFOR, de fecha 19 de mayo de 2010 que aprueba los "Valores para la Categorización de las Especies a efectos de aplicar la Escala para la Imposición de Multas", obra en el Formato de Multa N° 117-2013-OSINFOR/06.1.2 del informe Legal N° 323-2013-OSINFOR/06.1.2 de fecha 10 de junio de 2013 (fs. 232) en el cual se determina el monto de la multa a imponer al concesionario Carlos Montesinos Chávez, titular del contrato (...) la misma que asciende a 26.32 Unidades Impositivas Tributarias (...)"

118. De lo expuesto, se desprende que la Resolución N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS sancionó al administrado con una multa de 26.32 UIT por las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG, y sus modificatorias, teniendo en cuenta los criterios previstos en las Resoluciones Presidenciales N° 080-2010-OSINFOR y N° 100-2010-OSINFOR.

119. Cabe precisar que, la determinación de la multa impuesta al administrado por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias, fue calculada en función a la siguiente fórmula:



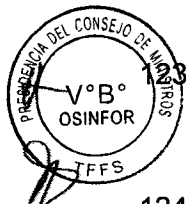


$$M = \text{Vol (Pt.)} * \text{VCF(S/.)} * C$$

Donde:

- M: Multa.
- Vol: Volumen injustificado al estado natural expresado en pie tablar.
- VCF: Valor Comercial Forestal
- C: Categorización de especies
(25% del VCF para especies incluidas en la CITES)
(20% del VCF para especies incluidas en Decreto Supremo N° 043-2006-AG)
(10% del VCF para especies no incluidas en la CITES y D.S. N° 043-2006-AG)

120. Asimismo, debe precisarse que las infracciones tipificadas en los literales i) y w) fueron calculadas en función al volumen extraído sin la correspondiente autorización o efectuadas fuera de la zona autorizada, el cual se encuentra expresado en pies tablares de madera al estado natural (árboles en pie), que a su vez fue multiplicado por el Valor Comercial Forestal de la especie afectada al momento de la determinación de la multa y el grado de amenaza de las mismas.
121. Adicionalmente, se consideró que las conductas infractoras materias de análisis en el presente caso en cuanto a la gravedad y riesgo generado, de acuerdo a la "Escala para la imposición de la Multa del OSINFOR", son consideradas como "Grave".
122. Ahora bien, respecto a los antecedentes del infractor, se consideraron los siguientes supuestos:
- Para casos de reincidencia, se aplica el 50% más al monto de la multa, multiplicado por el número de veces que reincide.
 - Para el caso de reiterancia, se aplica el 25% más al monto de la multa, multiplicado por el número de reiteraciones.



En el presente caso, el concesionario no presentaba antecedentes por infracciones a la legislación forestal y de fauna silvestre, por ello no se consideró ningún incremento adicional al monto de la multa.

124. Del análisis efectuado se concluye que la multa impuesta al administrado fue determinada observando los criterios recogidos en la Resolución Presidencial N° 080-2010-OSINFOR, la cual, como se señaló en párrafos anteriores, ha sido aplicada debidamente por lo que corresponde desestimar lo alegado por el señor Carlos Montesinos Chávez en su recurso de apelación.

VIII. ANÁLISIS DE LA MULTA IMPUESTA

125. Con fecha 30 de setiembre de 2015, se publicó entre otros, el Reglamento para la Gestión Forestal aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI que sustituye junto a otros reglamentos de gestión⁷⁸ al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, asimismo, entró en vigencia la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre.
126. En razón a este cambio normativo, en el análisis de la multa impuesta debe tomarse en consideración al principio de retroactividad benigna establecido como excepción al principio de irretroactividad previsto en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁷⁹, estableciendo que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
127. A su vez, el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 2) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444⁸⁰, establece que “las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso” y el principio de tipicidad previsto en el numeral 4) del artículo 246° de la precitada norma⁸¹, el cual establece que “sólo constituyen conductas sancionables

⁷⁸ Decreto Supremo N° 019-2015-MINAGRI, que aprueba el Reglamento para la Gestión de Fauna Silvestre.

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

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

⁷⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

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

(...)

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.

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”.

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

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

(...)

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

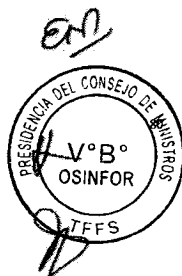
(...).”

⁸¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

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

(...)

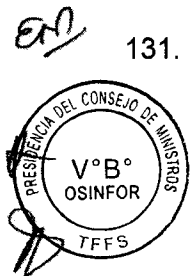
4) **Tipicidad.**- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar





administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria” garantizan que cualquier modificación normativa que sea beneficiosa pueda ser aplicada a los administrados.

128. Estando así las cosas, correspondería analizar la conducta infractora de la administrada, según la normatividad que le resulte más benigna para la confirmación de la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS.
129. En el presente procedimiento, al momento de la comisión de la infracción, se encontraban vigentes las siguientes disposiciones legales:
- Ley N° 27308 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.
 - Decreto Supremo N°014-2001-AG “Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre”.
130. En principio, estas resultarían ser las normas sancionadoras aplicables; sin embargo, actualmente se encuentra en vigencia, la Ley N° 29763 “Ley Forestal y de Fauna Silvestre”, publicada con fecha 21 de julio de 2011 y sus reglamentos, entre otros, el aprobado mediante Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI de fecha 30 de setiembre de 2015; por lo tanto, a fin de determinar la aplicación o no de la retroactividad benigna, establecida como excepción al principio de irretroactividad, consagrado en el numeral 5) del artículo 246° del TUO de la Ley N° 27444, corresponde la comparación de ambas normas, a efectos de aplicar la más beneficiosa para la administrada.
131. Para dicho análisis corresponderá comparar la aplicación del marco regulatorio en materia de tipificación de infracciones y la graduación de las multas a imponer:



las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.
A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.
En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.”

Decreto Supremo N° 014-2001-AG	Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI
Aplicación de Multa bajo este régimen	Aplicación de Multa bajo este régimen
<p>Artículo 365⁸².-</p> <p>Las infracciones señaladas en los artículos 363 y 364 anteriores, son sancionadas con multa no menor de un décimo (0.1) ni mayor de seiscientos (600) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que el obligado cumpla con el pago de la misma, dependiendo de la gravedad de la infracción, sin perjuicio de las acciones civiles y/o penales a que hubiere lugar.</p>	<p>Artículo 209.1°.- La multa constituye una sanción pecuniaria no menor de un décimo (0.10) ni mayor de cinco mil (5000) UIT, vigentes a la fecha en el obligado cumpla con el pago de la misma.</p> <p>Artículo 209.2°.- La sanción de multa por la comisión de las infracciones indicadas en el artículo 207 es:</p> <p>a) De 0.1 hasta 3 UIT por la reincidencia de una infracción leve, luego de ser sancionado con amonestación.</p> <p>b) Mayor a 3 hasta 10 UIT por la comisión de infracción grave.</p> <p>c) Mayor a 10 hasta 5000 UIT por la comisión de infracción muy grave.</p>

132. De la comparación de la aplicación de las multas, se concluye que la imposición de la multa más favorable a la administrada es la que se determina conforme al Decreto Supremo N° 014-2001-AG, por lo que corresponde resolver la presente causa, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG y en la Ley N° 27308 por cuanto las conductas desarrolladas por la presunta infractora se realizaron durante su vigencia y las mismas le resultan más beneficiosas.

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1085; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763, el Reglamento para la Gestión Forestal, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2015-MINAGRI; la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 27308; el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Decreto Supremo N° 014-2001-AG y modificatorias; el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Único del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 020-2017-OSINFOR; y, el Reglamento Interno del Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR, aprobado mediante Resolución Presidencial N° 064-2017-OSINFOR.

⁸² Dicho texto era el vigente al momento de cometidas las conductas infractoras.



SE RESUELVE:

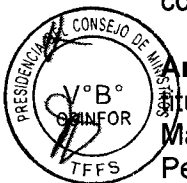
Artículo 1°.- CONCEDER el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Carlos Montesinos Chávez, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 338 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-211-04, contra la Resolución Directoral N° 433-2013-OSINFOR-DSCFFS.

Artículo 2°.- Declarar INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por el señor Carlos Montesinos Chávez, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 338 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-211-04, contra la Resolución Directoral N° 433-2013-OSINFOR-DSCFFS, que declaró improcedente la reconsideración de la Resolución N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Artículo 3°.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 297-2013-OSINFOR-DSCFFS, la misma que sancionó al señor Carlos Montesinos Chávez, por la comisión de las infracciones tipificadas en los literales i) y w) del artículo 363° del Reglamento a la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2001-AG, e impuso una multa ascendente a 26.32 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha en que cumpla con el pago de la misma; así como, por 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 artículo 91-A del Decreto Supremo N° 014-2001-AG y sus modificatorias.

Artículo 4°.- El importe de la multa impuesta deberá ser abonado en el Banco de la Nación, Transacción N° 9660, Código N° 0211, a nombre del Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre - OSINFOR, debiendo acreditar el pago con el correspondiente depósito ante la Oficina Central del OSINFOR u Oficina Desconcentrada más cercana a nivel nacional. En caso de incumplimiento con el pago, se procederá al cobro coactivo.

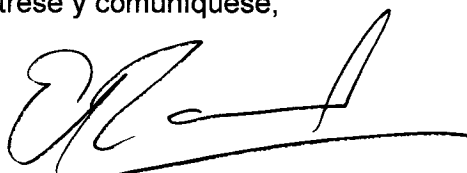
EM



Artículo 5°.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor Carlos Montesinos Chávez, titular del Contrato de Concesión para Manejo y Aprovechamiento Forestal con Fines Maderables en la Unidad de Aprovechamiento N° 338 del Bosque de Producción Permanente de Loreto N° 16-IQU/C-J-211-04, a la Dirección de Fiscalización Forestal y de Fauna Silvestre del OSINFOR y a la Dirección Ejecutiva del Programa Regional de Manejo de Recursos Forestales y de Fauna Silvestre del Gobierno Regional de Loreto.

Artículo 6°.- Remitir el Expediente Administrativo N° 037-2012-OSINFOR-DSCFFS-M 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 Saenz
Miembro
Tribunal Forestal y de Fauna Silvestre
OSINFOR